

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

284^e séance

Compte rendu intégral

3^e séance du mardi 25 mai 2021

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. MARC LE FUR

1. Accès au foncier agricole (p. 5513)

PRÉSENTATION (*suite*) (p. 5513)

M. Julien Denormandie, ministre de l'agriculture et de l'alimentation

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 5514)

M. Dominique Potier

M. Philippe Huppé

M. André Villiers

M. Jean-Paul Dufrègne

Mme Bénédicte Taurine

M. Jean-Michel Clément

Mme Anne-Laurence Petel

M. Jérôme Nury

M. Nicolas Turquois

Mme Emmanuelle Ménard

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 5522)

Article 1^{er} (p. 5522)

M. Dominique Potier

M. Thierry Benoit

M. Jean-Michel Clément

M. Patrice Perrot, rapporteur pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

M. Maxime Minot

M. Cédric Villani

Amendements n^{os} 46, 141

M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur de la commission des affaires économiques

Amendements n^{os} 133, 12, 8, 47, 48, 142, 24, 49, 95, 143, 177, 43, 196, 78, 166, 161, 139, 39, 44, 89, 162

2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 5538)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. MARC LE FUR

vice-président

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à vingt et une heures.)

1

ACCÈS AU FONCIER AGRICOLE

Suite de la discussion d'une proposition de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la proposition de loi de M. Jean-Bernard Sempastous et plusieurs de ses collègues portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole au travers de structures sociétares (n^{os} 3853, 4151).

PRÉSENTATION

(suite)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'agriculture et de l'alimentation.

M. Julien Denormandie, ministre de l'agriculture et de l'alimentation. Je me réjouis de me retrouver à vos côtés pour la discussion de la proposition de loi portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole au travers de structures sociétares. Comme le Président de la République l'a énoncé en 2019 lors du salon international de l'agriculture, l'enjeu essentiel dont il est ici question et qui nous rassemble sur l'ensemble de ces bancs est celui du renouvellement des générations dans les mondes agricole et rural.

Nous nous trouvons en effet à la croisée des chemins entre, d'une part, le vieillissement des populations agricoles et, d'autre part, la nécessité d'installer des jeunes pour qu'ils reprennent le flambeau de leurs aînés. Cet enjeu est d'autant plus important dans le contexte de la crise sanitaire, qui a clairement souligné la nécessité de renforcer la résilience de notre agriculture. Sans une relève générationnelle, il est totalement illusoire d'espérer relever ce défi.

Or, pour s'installer, les jeunes agriculteurs et agricultrices ont avant tout besoin de terres, c'est une évidence. L'accès au foncier est un facteur déterminant pour leur installation. Nous devons donc agir pour favoriser leur accès à la terre et, partant, limiter les risques d'accaparement et de concentration excessive du foncier agricole dans notre pays.

Vous m'avez déjà entendu le dire, j'en ai la conviction chevillée au corps : il n'y a pas de pays fort sans agriculture forte. Et il n'y aura pas d'agriculture forte sans agriculteurs sur nos territoires. *(Mme Patricia Mirallès applaudit.)*

Le défi de la transmission est donc immense. Ce sont 50 % – j'insiste sur ce chiffre – des chefs d'exploitation qui seront en droit de prendre leur retraite d'ici à dix ans. Nous devons instaurer un cadre permettant l'installation de jeunes issus de tous les horizons et capables d'apporter de la valeur ajoutée dans nos territoires.

L'agrandissement des exploitations, quand il devient excessif, peut engendrer un phénomène de concentration : c'est parfois le cas lors des transferts sociétares. Certains contrôles ne sont aujourd'hui pas appliqués et doivent être renforcés : c'est tout l'enjeu de la proposition de loi.

Disons-le, notre foncier fait partie des moins chers d'Europe, mais ce véritable facteur de compétitivité n'en demeure pas moins insuffisamment valorisé. Tout comme vous, j'entends le préserver et le renforcer.

Nous sommes réunis ici autour d'un texte qui vise à envoyer un signal fort en faveur de notre jeunesse et de l'installation de jeunes agriculteurs. La question du contournement des outils de régulation par des opérations sociétares n'est pas nouvelle. Elle avait été abordée en 2014 dans le cadre de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, mais sans qu'une solution technique véritablement robuste ne soit esquissée. Le député Dominique Potier a ensuite fait office de précurseur, en 2017, en tant que rapporteur de la loi relative à la lutte contre l'accaparement des terres agricoles et au développement du biocontrôle. Puis un travail de grande ampleur a été mené par la mission d'information commune sur le foncier agricole, laquelle était présidée par Jean-Bernard Sempastous – ce qui a dû aiguïser votre appétence pour cette question, monsieur le rapporteur – et dont les rapporteurs étaient Anne-Laurence Petel et Dominique Potier.

Comme vous le voyez, les tentatives pour trouver une solution n'ont pas manqué ces dernières années. En revanche, si j'en crois les décisions prises par le Conseil constitutionnel, elles n'ont pu véritablement aboutir, ce qui témoigne aussi de la complexité du sujet.

Monsieur le rapporteur, cher Jean-Bernard Sempastous, je tiens à vous remercier pour votre initiative...

M. Roland Lescure, président de la commission des affaires économiques. On peut !

M. Julien Denormandie, ministre. ...et le travail de grande qualité que vous avez fourni avec vos collègues sur cette proposition de loi. Vous l'avez mené dans un esprit de concertation, associant les acteurs du monde agricole ainsi que les praticiens du droit rural – droit qui, j'en conviens, n'est pas des plus simples. Les consultations d'experts et d'organisations que vous avez multipliées ont permis d'aboutir à un texte qui, je le pense, est équilibré et assorti des meilleures garanties juridiques – le sujet est très complexe,

je le répète. Le Conseil d'État, saisi par l'Assemblée nationale, a d'ailleurs confirmé la constitutionnalité du dispositif que vous proposez et dont nous allons débattre, ce qui était très important pour celles et ceux qui suivent cette question depuis tant de temps. Il s'agit d'un élément essentiel eu égard aux tentatives passées que j'ai évoquées.

Je vois donc cette proposition de loi comme le fruit d'une construction collective qui tire les leçons des initiatives précédentes et dont la nécessité fait largement consensus.

Cela étant, je sais que certains d'entre vous auraient aimé que le Gouvernement élabore une grande loi foncière. En raison d'un agenda législatif contraint, notamment dû à la pandémie, cela n'a pas été possible. Nous aurons néanmoins traité les deux questions qui apparaissent aujourd'hui comme prioritaires : d'abord la régulation du marché sociétaire, grâce à la présente initiative parlementaire ; ensuite la lutte contre l'artificialisation des sols, grâce au projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, que vous avez récemment examinée et qui contient des objectifs très ambitieux en la matière. Ces deux textes marqueront, à n'en pas douter, des avancées que j'estime majeures pour la protection du foncier agricole.

Certes, nous aurons besoin par la suite d'aborder d'autres points, relatifs à certaines définitions, et à renforcer les dispositifs juridiques. Pour l'heure, j'estime cependant nécessaire de nous focaliser sur l'objectif de cette proposition de loi, pour qu'elle prospère efficacement et dans l'esprit de vos travaux. Il nous faut prendre des mesures d'urgence pour répondre aux enjeux relatifs aux concentrations qui, parfois, ne font pas l'objet de régulations, s'agissant notamment des concentrations sociétaires.

La proposition de loi consacre ainsi un nouveau régime d'autorisation, s'appliquant aux opérations de prise de contrôle des sociétés détenant ou exploitant du foncier. Il ne s'agit pas à proprement parler d'un régime additionnel d'autorisation d'exploiter, mais d'une procédure spécifiquement adaptée aux contraintes du marché sociétaire, complémentaire du contrôle des structures et des SAFER – sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural.

S'agissant justement des SAFER, nous le verrons au travers de vos amendements, plusieurs acteurs m'ont alerté sur leur rôle jugé parfois trop prépondérant dans la nouvelle procédure. Le choix qui a été fait est de confier l'instruction des dossiers aux SAFER. C'est un choix de simplicité et d'efficacité que j'approuve. Mais la décision finale revient et reviendra toujours à l'autorité administrative, qui reste seule compétente.

Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas. Très bien !

M. Julien Denormandie, ministre. Considérant le statut de société assez singulier des SAFER et le nouveau rôle qui leur est confié, il convient également d'accroître notre niveau d'exigence, ce qui est bien normal. À cet égard, nous inscrivons dans le décret d'application de la proposition de loi des mesures visant à assurer la transparence de la procédure du contrôle sociétaire – ce que tout le monde devrait approuver.

Pour conclure, l'examen de ce texte constitue selon moi une étape décisive et nécessaire, quoique encore insuffisante. Il trace une voie, celle de cette grande réforme du foncier que nous appelons tous de nos vœux et visant, je le répète, à rassurer la nouvelle génération vis-à-vis de l'accès aux terres agricoles, mais aussi à faire valoir la compétitivité de ces

dernières. Ne l'oubliez jamais, la compétitivité des terres agricoles est un véritable atout pour notre pays, mais un atout insuffisamment valorisé.

Nous faisons face à un défi pour nos territoires, parce que leur aménagement passe avant tout par le foncier agricole, ainsi qu'à un défi environnemental, parce que, j'insiste sur ce point, après la mer, c'est le sol qui capte le plus de carbone, devant les forêts.

Voilà ce dont nous allons discuter, et soyez sûrs, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les députés, que je débattrai comme j'en ai l'habitude, avec l'envie d'échanger et de faire progresser le texte, dans le souci de l'intérêt général.

Il n'y a pas de pays fort sans agriculture forte, et il n'y aura jamais d'agriculture sans agriculteurs, notamment jeunes. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, Dem et Agir ens.)*

DISCUSSION GÉNÉRALE

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Dominique Potier.

M. Dominique Potier. Le combat pour le partage du foncier est l'un des combats de ma vie. Il est lié à mon attachement profond à la civilisation paysanne et rurale, ainsi qu'à mon choix en faveur d'un humanisme écologique et réaliste, lié aux enjeux relatifs au carbone, à la sécurité alimentaire, à l'emploi, à nos territoires.

Ce combat, je le connais depuis tout petit, moi qui suis fils de paysan. Je l'ai connu aussi dans mes responsabilités associatives, militantes, syndicales, comme responsable professionnel, puis comme élu local. C'est avec beaucoup de cœur que je pense l'avoir ensuite apporté dans la vie publique et le débat politique à partir de 2013.

Les années 2013 et 2014 correspondent à la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt. Ce fut un premier écueil, étant donné que nous avons buté sur le Conseil constitutionnel. En 2016 et 2017, nous avons fait, avec le ministre Stéphane Le Foll, un nouvel essai législatif qui s'est lui aussi heurté au Conseil constitutionnel, celui-ci ayant opposé la liberté d'entreprise et le droit de propriété au bien commun.

Dans cette aventure collective, je voudrais rendre hommage à des hommes aussi géniaux qu'Edgard Pisani et François Tanguy-Prigent, qui fut un député et un ministre de l'agriculture hors du commun. Nous leur devons les lois relatives au fermage, aux SAFER, à la régulation du foncier. Tout ce qui a engendré de la prospérité agricole, c'est à eux que nous le devons. Ils ont su partager la terre pour la faire prospérer contre les rentiers et les grands propriétaires. Ils ont donné la terre aux paysans pour qu'ils entreprennent, nourrissent la France et contribuent au récit alimentaire mondial.

C'est à eux que je pense aujourd'hui et au récit de ceux que l'on a appelés les « partageux ». Je m'inscris délibérément dans cette tradition philosophique, spirituelle et politique, qui habite nos espaces ruraux de l'est à l'ouest de la France, mais qui est aujourd'hui brisée par une libéralisation qui prend des formes diverses : celle du capitalisme international, mais aussi, plus simplement, de la prédation gauloise. Sans évoquer les Chinois, les Luxembourgeois ou les Belges, il y a tout simplement la loi du plus fort sur notre sol, laquelle

aboutit à la concentration des terres par l'usage, avec le travail délégué, et la propriété, par l'intermédiaire du phénomène sociétair.

Il était donc urgent d'agir. La mission d'information commune sur le foncier agricole, que le groupe Socialistes et apparentés avait sollicitée, a jeté les bases d'une grande loi foncière adaptée à l'anthropocène, au défi alimentaire et aux enjeux écologiques que vous avez rappelés, monsieur le ministre. Je ne citerai pas le nom de tous les collègues, appartenant à tous les groupes, qui ont participé à cette mission d'information commune mais, depuis trois ans, nous frappons à la porte de votre ministère pour vous demander, ainsi qu'à vos prédécesseurs, un tel projet de loi.

En 2020, compte tenu du contexte, nous avons conclu qu'il fallait être pragmatiques. L'objectif est bien de mettre dans l'agenda présidentiel une grande réforme foncière, digne de celle qui a été menée après-guerre, afin de tenir compte des enjeux du présent. Mais, à plus court terme, il s'agit de mettre fin aux dérives, dues au travail délégué et au phénomène sociétair, qui déforment nos paysages et le visage que nous aimons de l'agriculture.

Le dépôt de cette proposition de loi nous a forcés à exprimer juridiquement nos intentions. Il existe ainsi deux projets : celui que défend le groupe Socialistes et apparentés, auquel adhèrent d'autres groupes, et celui que soutient la majorité avec ce texte. Ils ne disent pas la même chose, même s'ils ont le même exposé des motifs, que je connais un peu pour avoir contribué, avec d'autres, à l'inspirer depuis des années. Nous partageons donc, peu ou prou, le même constat, mais les moyens mobilisés par la proposition de loi serviront-ils la cause que nous entendons défendre ? Je crains profondément que non. J'estime même que le remède qui est aujourd'hui proposé pourrait s'avérer pire que le mal, et nous essaierons de le démontrer techniquement.

Quoi qu'il en soit, soyez sûrs que ce texte est pour moi, comme pour tous ceux qui s'inscrivent dans la tradition des partageux, une blessure profonde. C'est une illusion, une fiction qui nous est racontée. Ainsi, au-delà des alliances qui ont été passées autour de la proposition de loi, nous n'aurons de cesse d'essayer de démontrer techniquement, de manière pratique, en quoi elle pourrait avoir pour effet de goudronner le chemin de traverse que représente le contournement des règles par la voie sociétair.

Nous ferons valoir nos arguments avec le sentiment d'un triple échec. Premièrement, nous ne sommes pas parvenus à réformer la Constitution, afin que la place dévolue au bien commun soit rééquilibrée par rapport au droit de propriété et à la liberté d'entreprise. Ensuite, nous nourrissons le regret qu'une grande loi foncière ne vienne pas éclairer les questions relatives à la ruralité et au renouvellement démographique, qui sera l'enjeu agricole principal de la décennie à venir. Enfin, je le répète, nous regrettons que la proposition de loi, qui aurait pu poser un garrot sur les dérives que nous constatons tous les jours dans nos territoires, risque non seulement d'être inefficace, mais de produire des effets pervers qui pourraient être pires que le mal.

Contre vents et marées, je dirai ma part de vérité.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur le député.

M. Dominique Potier. Elle est aussi celle d'universitaires indépendants, de paysans que je rencontre sur le terrain et d'autres acteurs, au-delà de l'organisation à laquelle ils appartiennent.

M. le président. Merci...

M. Dominique Potier. Nous nous efforcerons de dire cette part de vérité pour que, au-delà du vote final, soient au moins éclairées les vertus d'un authentique partage du foncier. Blessé mais debout, je veux servir la tradition des partageux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOC.*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Huppé.

M. Philippe Huppé. La Grèce nous a laissé la tragédie, mais j'ai envie de vous montrer autre chose de ce pays : la mesure. Commençons par Solon. Ce grand penseur et grand homme politique a pris une première mesure importante pour l'agriculture par le biais des réformes agraires. Dans un poème, il dit : « Des nuages viennent neige et grêle, à l'éclair fait nécessairement suite le tonnerre. »

Vu du XXI^e siècle, cela nous paraît simple, mais c'est le premier homme à mettre la causalité politique en branle en Grèce. C'est cela qui va, tout au long des millénaires, pousser les hommes politiques à mener des réformes agraires ; c'est cette causalité politique qui conduira les Gracques à en défendre une nouvelle – je ne vous souhaite pas, monsieur le rapporteur, la même fin qu'eux ! Reste qu'ils ont essayé aussi de mener une telle réforme.

Les *latifundia* sont ensuite venues, au cours du Haut-Empire, piétiner les réformes engagées pendant l'Antiquité. Or que nous disent-elles, toutes ces réformes ? Elles nous disent qu'il faut se méfier de l'homme, qui accapare la terre avec, non pas empathie, mais envie. Oui, il faut se méfier de l'homme.

La question à laquelle Solon avait essayé de répondre se pose de nouveau à notre époque. Comment rendre, dans une société comme la nôtre, le monde agricole à la fois prospère et apte à nourrir les citoyens ? Je parle bien des citoyens et non des hommes, car le monde agricole est fondamentalement attaché à la République – la République romaine dans un premier temps, la République française dans un second. C'est cela qui est important, et c'est à cela que la proposition de loi de Jean-Bernard Sempastous répond.

Elle y répond, non à la façon de la tragédie grecque, mais par la mesure – la mesure que Solon avait intégrée dans la réflexion politique. Monsieur le ministre, vous l'avez dit vous-même : il faudra répondre à ce problème avec mesure. Nous connaissons les défauts de notre agriculture, mais nous savons surtout quels dangers la guettent. Le premier est une démographie en chute libre : les jeunes ne viennent plus et de plus en plus d'agriculteurs partent à la retraite, si bien que des terres se libéreront progressivement. Le deuxième est la concurrence internationale. Ne l'oublions pas, notre agriculture n'est pas seulement faite pour répondre à une demande nationale. La France est aussi là pour nourrir le monde, et non ses seuls citoyens. Cela fait partie de son message universaliste.

Or cette démarche est bonne économiquement pour la nation, mais elle l'est aussi humainement : elle permet de nous inscrire dans le cadre d'une agriculture humaine, ou humaniste – comme l'a souligné notre camarade Potier. N'oublions pas ce pan de l'agriculture.

Dans le même temps, cela répond au défi de l'intégration des jeunes et à la nécessité de rendre le monde agricole plus attractif pour une jeunesse qui s'en détourne. En effet, très peu de jeunes entrent dans l'agriculture, quand de nombreuses terres se libèrent. Or que se passe-t-il lorsque les jeunes n'intègrent plus ce secteur et que des terres se libèrent ? Une agriculture capitaliste, une agriculture de firmes est en train d'apparaître.

Cette agriculture de firmes relancera, peu à peu, l'accaparement des terres et ruinera la nation, comme le disait Solon en son temps. Il est important de bien le comprendre. Cette proposition de loi ne repose pas sur une volonté d'accaparer les terres : elle vise à répondre avec mesure au besoin d'une agriculture française qui soit en même temps susceptible d'irriguer les territoires, de les faire vivre et de permettre aux jeunes de s'y installer, tout en favorisant un meilleur aménagement du territoire national.

Cette proposition de loi ne répond pas, bien sûr, à tous les enjeux auxquels le monde agricole est confronté, mais elle commence à y répondre. Elle commence à dire quelque chose aux citoyens. Elle donne un sens aux futurs aménagements territoriaux et aux futures réformes agricoles.

Le groupe Agir ensemble regarde donc favorablement cette proposition de loi. Il participera au débat, avant de voter consciencieusement. À titre personnel, je veux aussi remercier le rapporteur pour l'immense travail qu'il a fourni. Le côté humaniste de l'agriculture apparaît dans cette proposition de loi, et j'en suis ravi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Agir ens ainsi que sur plusieurs bancs des groupes LaREM et Dem.*)

M. le président. La parole est à M. André Villiers.

M. André Villiers. Je souhaite tout d'abord remercier les trente-cinq collègues qui s'intéressent à la chose agricole. Je réitère ensuite notre soutien aux agriculteurs, durement touchés par l'épisode du gel de ce début de printemps. Face aux crises, la solidarité nationale doit s'inscrire dans la durée.

Je souligne également l'engagement de longue date du rapporteur sur le sujet du foncier agricole et la qualité de son travail visant à trouver un dispositif juridique solide, après plusieurs censures du Conseil constitutionnel. Je n'oublie pas non plus notre collègue Dominique Potier dont chacun ici connaît la mobilisation sur ces questions.

Malgré tous les efforts de nos agriculteurs, la ferme France est en perte de vitesse. Nos exportations agricoles et alimentaires sont en chute libre – cela en dépit, ou plutôt à cause d'une concurrence déloyale, y compris au sein de l'Union européenne, ou encore à cause de traités de libre-échange signés avec des pays qui ne partagent pas nos valeurs. Nous savons ainsi, monsieur le ministre, que vous ne partagez pas les attendus de l'accord entre le Mercosur et l'Union européenne.

Le phénomène de concentration et d'accaparement des terres nuit à l'installation des jeunes agriculteurs et limite la diversité des cultures. Toutefois, c'est l'arbre qui cache la forêt. Cette situation est particulièrement aggravée par l'artificialisation des terres agricoles et le départ en retraite, dans les dix ans à venir, de près de la moitié des exploitants agricoles de notre pays. Des sociétés, quelle qu'en soit la forme juridique, mettent en valeur près de deux tiers de la surface agricole utile (SAU). Les mesures fortes avancées par le chef de l'État en 2019 ne sont pas au rendez-vous des attentes des jeunes agriculteurs, dont nous connaissons les difficultés pour accéder au foncier agricole.

En France métropolitaine, les sols agricoles recouvrent 50 % des surfaces. Depuis 1982, ils ont été réduits de près de 8 %. Au total, 2,5 millions d'hectares, parmi les meilleures terres, ont été artificialisés – soit près de 10 % des 28,5 millions d'hectares que compte l'hexagone. Depuis cinquante ans, la politique des structures s'efforce de réguler le marché du foncier, avec une efficacité toute relative – et le mot n'est pas trop fort. La baisse de la SAU

a été compensée par le mécanisme particulier de la hausse des rendements et par la chute du nombre d'agriculteurs. Le résultat a été l'augmentation de la taille des exploitations sans que l'on se soucie vraiment de la consommation du foncier par d'autres usages que ceux de l'agriculture. Il n'est pas étonnant de constater l'augmentation du prix du foncier.

Cette proposition de loi tend à soumettre à autorisation administrative les prises de contrôle, même minoritaires, des sociétés d'exploitation agricole. Le groupe UDI et indépendants soutient cette initiative.

M. Roland Lescure, président de la commission des affaires économiques. Très bien !

M. André Villiers. Nos inquiétudes sur le renforcement du pouvoir des SAFER ont été en partie levées grâce aux débats en commission et aux modifications apportées au texte. Nous proposerons néanmoins que les SAFER ne puissent pas vendre plus du double du prix les biens qu'elles ont acquis et qu'elles rétrocèdent plus rapidement leur stock. Nous souhaitons également voir exemptées du présent dispositif les transmissions dans un cadre familial. Le modèle agricole français est en effet fondé sur une transmission familiale, séculaire, des exploitations.

Il nous faut donc préserver ce maillon, en restant attentifs au cas où des propriétaires fonciers qui n'exploitaient pas depuis plusieurs générations auraient envie, à un moment donné, de faire valoir leur patrimoine.

Nous sommes très attachés à ce modèle dont nous avons hérité et que nous avons la charge de transmettre. Il combine toutes les vertus de l'agriculture française.

Concernant les aides de la politique agricole commune (PAC), nous avons déjà évoqué ce sujet en commission. Tant que l'hectare servira de coefficient multiplicateur aux aides apportées par l'Union européenne, les grandes exploitations seront les grandes gagnantes. Pour lutter contre l'accaparement, il faudrait plafonner les droits à paiement, que l'exploitation soit individuelle ou sociétaire. Il faudrait aussi instaurer des paiements plus redistributifs vers les petites exploitations à forte valeur ajoutée. C'est, à notre sens, la seule façon de s'attaquer à ce problème.

Ainsi, ce texte ne résout pas tout mais il comble une lacune juridique après plusieurs échecs. Nous regrettons néanmoins que le Gouvernement n'ait pas privilégié un grand texte sur le foncier agricole, doté d'un peu plus d'audace et d'imagination. L'accumulation de petites réformes nuit à la cohérence et à la clarté, donc à la vision thématique sur un sujet qui, il faut le dire, confine aux limites exorbitantes du droit commun, en l'occurrence le droit de propriété.

Il faut donner des gages au monde agricole. Pour tenir notre rang, vous le savez, l'enjeu va bien au-delà du problème foncier. Le groupe UDI-I plaide pour l'amélioration du revenu agricole ainsi que pour le rééquilibrage des relations commerciales. Je veux évoquer ici la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, dite loi EGALIM. C'est la montagne qui a accouché d'une souris.

M. Pierre Cordier. Bravo !

M. André Villiers. Je voudrais également saluer le travail de notre collègue Thierry Benoit. Nous plaçons pour la simplification de l'encadrement administratif et la garantie d'une

stabilité réglementaire. Nous plaçons pour la réforme des assurances agricoles afin de faire face à la répétition des aléas climatiques.

M. le président. Merci, mon cher collègue.

M. André Villiers. Nous plaçons pour la modernisation des formations agricoles et leur diffusion à tous les jeunes, et non seulement aux jeunes ruraux. Nous militons pour le retour à une agriculture à taille humaine et pour le maintien de notre souveraineté alimentaire. La relation à la terre fait qu'être paysan n'est sans doute pas un métier, mais un état. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-I.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Dufrière.

M. Jean-Paul Dufrière. La terre n'est pas un bien de consommation comme les autres. Il faut s'imprégner totalement de cette réalité, faute de quoi nous passerons à côté d'une question essentielle pour les décennies à venir. L'on ne peut pas penser la souveraineté alimentaire et la qualité d'une alimentation saine pour tous en laissant la terre faire le beurre d'appétits financiers jamais rassasiés. N'en déplaît à certains, la liberté d'entreprendre dans ce domaine doit avoir des limites.

La France a été l'une des premières nations à innover sur le foncier agricole en créant les SAFER dans les années soixante. Les abus du phénomène sociétaire pour contourner certaines règles rongent notre modèle agricole. Il est donc essentiel de s'attaquer au problème du foncier. Le législateur n'en est pas à son galop d'essai s'agissant des tentatives de régulation de l'accès au foncier agricole. En décembre 2016, mon collègue et ami Dominique Potier avait tenté de limiter le phénomène d'accaparement des terres, mais sa proposition de loi avait été censurée en partie sur le fond par le Conseil constitutionnel, celui-ci invoquant une fois de plus la sacro-sainte liberté d'entreprendre.

Pourtant, il faut agir. Dans nos campagnes, l'accaparement des terres est un problème et un péril. Pire, les choses s'accroissent depuis une dizaine d'années, avec une pression de plus en plus forte de la part d'investisseurs n'ayant rien à voir avec l'agriculture et parfois étrangers.

Dans l'Allier, nous avons été confrontés à cette situation à la suite d'investissements chinois portant sur le foncier agricole ayant conduit à l'accaparement de terres au travers de structures sociétaires. En 2017, la société en question avait acquis pas moins de 900 hectares de terres agricoles dans l'Allier après avoir déjà racheté, en 2016, 1 700 hectares dans l'Indre.

Le mal est réel et nous ne sommes pas armés pour lutter contre ces acquisitions agressives. Une grande réforme du foncier agricole doit avoir lieu. C'était d'ailleurs une promesse du Président de la République, mais ce ne sera pas pour aujourd'hui.

M. Pierre Cordier. Encore une !

M. Jean-Paul Dufrière. Le manque de courage politique, mêlé à une difficulté récurrente de s'éloigner, ne serait-ce que sur ce sujet fondamental, des lignes directrices de votre politique libérale, a tué dans l'œuf les belles intentions que vous affichiez pourtant. Néanmoins, cette proposition de loi arrive, et il vaut mieux une proposition d'urgence que pas de proposition du tout.

Nous pensons cependant que beaucoup d'espoirs fondés dans ce texte seront déçus. Le seuil d'agrandissement excessif ou significatif est-il le bon critère de déclenchement d'un contrôle ? Je n'en suis pas certain. Cela créera une inégalité de procédure pour le contrôle de structures. Certains se

serviront certainement de cet outil pour constituer des sociétés destinées à contourner le contrôle des structures. L'article 1^{er} instaure un dispositif d'acceptation tacite de certaines opérations passé un délai fixé par décret. Ce fonctionnement pouvant également poser problème, j'ai déposé un amendement visant à en renverser la logique et à faire de l'absence de décision dans un certain délai la marque d'un refus.

Ce texte n'aborde pas non plus le travail délégué : c'est regrettable car cette méthode de contournement du contrôle connaît une forte croissance et devient de plus en plus visible et nuisible. J'ai déposé un amendement visant à lutter contre le travail délégué et à consolider le droit du fermage et l'installation de nouveaux agriculteurs.

Toujours dans le thème de l'installation de jeunes agriculteurs, ce texte n'apporte pas grand-chose pour assurer le renouvellement des agriculteurs qui vont partir à la retraite. D'autres questions restent bien sûr posées. Dans un système bovin allaitant, il faut, chez moi, entre 3 000 et 4 000 euros de capital d'exploitation hors foncier pour s'installer, ce qui exclut beaucoup de jeunes qui ne rêvent pourtant que de cela.

M. Pierre Cordier. Eh oui !

M. Jean-Paul Dufrière. Cette proposition de loi est un premier pied mis dans la porte, mais il doit ouvrir la voie à d'autres textes beaucoup plus ambitieux. Je regrette profondément que notre groupe de travail sur le sujet n'ait pas abouti,...

M. Pierre Cordier. Eh oui !

M. Jean-Paul Dufrière. ...mais pour les agriculteurs et contre l'accaparement des terres, chaque pas en avant est important. Cette proposition de loi constituant une avancée, certes modeste, les députés du groupe de la Gauche démocrate et républicaine voteront en faveur de son adoption. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et FI ainsi que sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

M. le président. La parole est à Mme Bénédicte Taurine.

Mme Bénédicte Taurine. Une grande loi foncière était attendue, tant l'accès aux terres est difficile. Tout le monde s'accorde sur la nécessité de protéger les terres agricoles et de lutter contre l'artificialisation des sols, mais, comme d'habitude, les actes ne suivent pas les paroles,...

Mme Caroline Fiat. Ah !

Mme Bénédicte Taurine. ...le récent projet de loi sur le climat nous en ayant apporté une nouvelle preuve.

Cette proposition de loi est restreinte mais elle a au moins le mérite d'exister. Il est cependant nécessaire de l'amender pour qu'elle ne passe pas à côté des objectifs poursuivis. En France, il y a de moins en moins d'agriculteurs mais de plus en plus de sociétés qui échappent à tout contrôle. Le marché sociétaire, qui prend de l'ampleur, n'est pas transparent et dissimule souvent de l'agrandissement. Il entre en concurrence, peut bloquer des installations, des acquisitions ou des structures individuelles, et remet en question le modèle paysan résilient face au changement climatique, auquel je suis particulièrement attaché.

Il était effectivement temps de réformer car les mécanismes d'acquisition par les sociétés présentent beaucoup d'inégalités par rapport aux autres modes d'accès au foncier, que ce soit le seuil d'autorisation, de publicité ou de transparence. Plusieurs points de cette proposition de loi nous alertent cependant.

Le premier, le plus important, a trait à notre incompréhension de voir un texte visant à préserver l'installation des jeunes et des nouveaux agriculteurs valider la possibilité de dépasser un seuil d'agrandissement – même si vous le qualifiez d'excessif. Ce seuil reste trop élevé pour exercer un contrôle et passe donc à côté de l'objectif que nous partageons de faciliter l'installation de nouveaux agriculteurs. En effet, le dispositif de votre proposition de loi n'intervient que si ce seuil est dépassé. Vous manquez là l'objectif de corriger l'inégalité de traitement avec les autres modes d'accès au foncier agricole. Ceux-ci sont soumis à un seuil d'autorisation classique et non à ce seuil bien plus élevé et qualifié d'excessif.

Votre proposition de loi ne permet pas de différencier les achats de parts sociales ou d'actions réalisés par des sociétés qui exploitent du foncier et ceux effectués par des sociétés qui détiennent du foncier sans l'exploiter. En 2010, 10 % des exploitations de grandes cultures faisaient déjà appel à des entreprises pour des travaux agricoles. Toujours dans l'intérêt de favoriser les installations, notamment celles des jeunes, il faudrait davantage contrôler ce phénomène.

Les missions des SAFER consistent à diversifier les paysages, protéger les ressources naturelles et maintenir la diversité biologique. Il semblerait donc logique que la proposition de loi soumette la décision du préfet d'autorisation d'agrandissement à des critères de ce type, comme celui de la diversification des modes de culture. Vous le dites assez souvent, monsieur le ministre, la monoculture appauvrit les sols, et la diversité de la production est nécessaire à l'indépendance alimentaire. La décision du préfet devrait obéir à la nécessité de préserver l'environnement et la biodiversité, tout en étant conforme à l'objectif de sécurité alimentaire que fixe la loi EGALIM. Une politique publique bien plus volontariste s'impose.

Enfin, votre proposition de loi apporte des modifications malheureusement marginales qui n'arrêteront pas la tendance à la concentration des terres. L'exposé des motifs de votre loi expose bien les objectifs, mais on cherche les moyens de les atteindre dans les dispositifs que vous proposez.

M. Pierre Cordier. On cherche, on cherche...

Mme Bénédicte Taurine. Il faut donc élaborer un autre texte, beaucoup plus ambitieux. (*Applaudissements sur les bancs des groupes FI et GDR ainsi que sur quelques bancs du groupe SOC.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément.

M. Jean-Michel Clément. Notre pays perd chaque année un peu plus d'exploitants, et les cinq prochaines années ne laissent rien augurer de mieux compte tenu de la pyramide des âges des actifs d'aujourd'hui. Dès lors, la superficie des exploitations ne cesse de s'accroître et la financiarisation a gagné les campagnes. Ces maux sont bien connus maintenant. Vont-ils devenir durables ?

La raréfaction des terres, la concentration des exploitations et l'accaparement des sols par certains acteurs, parfois étrangers au monde agricole, modifient profondément le marché du foncier. Les outils de régulation se sont érodés avec le temps et sont à bout de souffle, à un point tel que certains en appellent à leur suppression pure et simple pour laisser le marché devenir le seul juge-arbitre.

Les premiers à endurer les conséquences de ces évolutions sont et seront toujours les jeunes agriculteurs. Les coûts d'installation explosent et l'accès à la terre leur est de plus

en plus difficile, spécialement pour les installations hors du cadre familial. Dans ces conditions, ils sont de moins en moins nombreux à souhaiter s'installer.

Notre droit est ancien et dépassé par ces enjeux. Il existe un remède, maintes fois annoncé depuis le début du quinquennat : une grande réforme foncière embrassant les problèmes dans leur globalité et permettant à notre agriculture de préparer l'avenir. C'est pourquoi, depuis plusieurs années, nous portons, avec d'autres parlementaires et la société civile, la question du foncier dans le débat public. Au cours de cette législature, la mission d'information commune sur le foncier agricole et le colloque organisé à l'Assemblée nationale en 2019 ont été des occasions de dresser des diagnostics et de proposer des solutions. Les conditions étaient réunies pour nous atteler à la construction d'un nouvel encadrement juridique, mais la volonté politique a manqué. À la suite de ces renoncements, nous devons examiner une proposition de loi qui se contente de parler au plus pressé, au risque de tourner le dos à l'avenir.

Sur le fond, je partage la volonté de l'auteur de la proposition de loi de mieux contrôler les cessions de titres sociaux portant sur des sociétés qui détiennent ou exploitent des terres agricoles. C'est ici que le poison s'est invité. En effet, un nombre croissant de structures recourent à la forme sociale pour échapper aux règles de régulation du foncier agricole. Avec aussi, reconnaissons-le, la complicité de professionnels pourtant chargés de mission de service public ! Ces montages sociétaires, familiaux ou financiers, ou familiaux puis financiers, ne permettent plus aux instruments que sont la SAFER et le contrôle des structures des exploitations agricoles d'intervenir pour limiter l'accaparement. C'est pourquoi votre texte crée, à côté du contrôle des structures et du droit de préemption des SAFER, un troisième mécanisme qui permettrait de soumettre à autorisation administrative les cessions de titres sociaux sur des sociétés détenant ou exploitant des terres agricoles.

Je conteste ce choix de multiplier les outils dédiés à la surveillance des transferts de propriété et de jouissance des terres agricoles. Il ajoute de la complexité sans permettre de réels gains d'efficacité. J'estime au contraire qu'il aurait fallu procéder à une remise à plat de l'ensemble des procédures, quitte à étendre le champ du contrôle des structures aux titres sociaux.

Par ailleurs, je redoute les conséquences de votre nouveau dispositif qui cantonne l'autorisation administrative au dépassement d'un seuil d'agrandissement « significatif ». Ce faisant, il pérennise une inégalité de traitement entre les exploitations agricoles sociétaires et individuelles. Il repose sur un seuil plus élevé que celui du contrôle des structures, ce qui risque d'inciter tous ceux qui veulent s'agrandir à l'utiliser.

La place prépondérante laissée à la SAFER dans l'instruction des dossiers constitue un autre sujet d'inquiétude. Sa capacité à juger en toute impartialité certains dossiers m'interroge. En outre, il reste à clarifier les moyens mis à sa disposition pour faire face à ce surcroît de travail. Faute de dédommagement, le risque encouru est celui d'une implication minimale.

Vous prévoyez également d'exempter l'ensemble des donations de ce nouveau dispositif de contrôle. Comment garantir que cette disposition ne donnera pas lieu à des contournements, comme ce fut le cas lorsque toutes les donations de terres se situaient hors du champ de préemption de la SAFER ?

Un mot enfin de la procédure d'instruction, longue et complexe, que vous proposez. Elle ouvre, elle aussi, la porte à des dévoilements. Si le silence de l'administration vaut acceptation, il y a fort à parier qu'un nombre élevé de dossiers seront validés sans même un regard sur le contenu de l'opération. Quant à la possibilité de mettre en œuvre des mesures compensatoires négociées entre vendeur et acquéreur de titres sociaux et la SAFER, elle pourrait se traduire par des ventes de terres et de nouvelles locations arbitrées par cette même SAFER, voire, pire encore, par des marchandages qui n'auraient pas le seul intérêt général pour fondement, sans que les opérations n'aboutissent à une diminution de la taille de l'exploitation.

En résumé, l'arsenal législatif déployé n'est pas à la hauteur de l'ambition affichée : rien de nouveau sous le soleil législatif !

M. le président. La parole est à Mme Anne-Laurence Petel.

Mme Anne-Laurence Petel. Nous sommes invités à examiner la proposition de loi de notre collègue Jean-Bernard Sempastous portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole au travers de structures sociétaires. Elle représente un premier pas, certes modeste mais essentiel, pour tenter de juguler le phénomène de concentration excessive des exploitations sous la forme sociétaire, menace grandissante pour les terres agricoles. Il s'agit d'un premier pas modeste vers l'ambition plus forte que vous avez esquissée tout à l'heure, monsieur le ministre, celle d'une grande loi foncière que nous appelons tous de nos vœux.

En 2018, dans le cadre de notre mission d'information commune sur le foncier agricole, Dominique Potier, Jean-Bernard Sempastous et moi-même avons mis en lumière l'urgence de faire évoluer notre modèle pour protéger et partager plus et mieux les terres agricoles. Si les outils de régulation du foncier dont la France s'est dotée dans les années soixante ont été efficaces et ont permis de faire de notre pays une grande nation agricole de plus de 2 millions d'exploitations au début de la V^e République, force est de constater qu'ils ne sont plus, un demi-siècle plus tard, adaptés à un monde qui change et qui voit l'essor d'une agriculture de firmes et d'une financiarisation des terres. Les tentatives de réforme engagées jusqu'à présent à l'Assemblée nationale – je pense à celle de notre collègue Dominique Potier – ont malheureusement été censurées par le Conseil constitutionnel.

Les enjeux et l'urgence sont grands : le nombre d'exploitations a été divisé par cinq depuis les années soixante pendant que leur surface moyenne doublait ; le marché des transferts de parts sociales est passé, en quatre ans, de 132 millions à plus de 1 milliard d'euros ; dans les trois ans à venir, pas moins de 150 000 exploitants partiront à la retraite, soit un tiers de la profession, et nombre d'entre eux ne trouveront pas de successeur si rien n'est fait pour faciliter l'accès à la terre.

Ces chiffres alarment la profession, car ils présagent mal l'avenir de notre agriculture et l'orientation de notre modèle agricole. C'est bien de notre souveraineté alimentaire qu'il est question, de notre capacité à permettre l'installation de jeunes agriculteurs et de notre volonté de développer un modèle agricole durable, plus respectueux de l'environnement mais aussi plus compétitif.

Le dispositif que nous examinons repose sur deux piliers. Il vise, d'un côté, la prise de contrôle de plus de 40 % du capital d'une société par une personne physique ou morale, et, de l'autre, le dépassement d'un seuil d'agrandissement

significatif de l'exploitation. Son fonctionnement est doublement garanti, car l'instruction de tels cas sera confiée à la SAFER et la décision, à l'autorité administrative.

Concernant l'efficacité du texte, je me réjouis que le rapporteur ait obtenu que la présente proposition de loi soit soumise pour avis au Conseil d'État, ce qui garantit sa conformité avec les normes supérieures.

En commission des affaires économiques, nous avons enrichi le texte en nous appuyant notamment sur l'avis du Conseil d'État. Conformément à ses demandes, nous avons modifié le « seuil d'agrandissement excessif », qui est devenu le « seuil d'agrandissement significatif ». Nous avons par ailleurs modifié le seuil de déclenchement fixé pour les prises de participation, le faisant passer de 25 % à 40 % des droits de vote : c'était nécessaire pour rendre le texte conforme à la Constitution. Enfin, nous avons clarifié les critères pris en compte par l'autorité administrative pour délivrer son autorisation et avons précisé que la demande pourrait être refusée, si elle est « contraire aux objectifs du contrôle des structures ou aux orientations du schéma directeur régional des structures agricoles ».

Monsieur le ministre, je souhaiterais que, à travers les décrets, nous allions plus loin en matière de transparence de la chaîne de décision, en rendant notamment obligatoire la publication des procès-verbaux des comités techniques des SAFER.

Les organisations professionnelles s'accordent à dire qu'il faut agir vite pour contrôler le phénomène sociétaire. Dans mon département, les Bouches-du-Rhône, jusqu'ici relativement épargné par ce phénomène, les signaux sont perceptibles et ils inquiètent. Au cours des débats en commission, chacun a insisté sur la nécessité de tenir compte des spécificités locales. En tant que députée des Bouches-du-Rhône, où la viticulture joue un rôle majeur, j'y suis aussi attachée. Les débats que nous aurons dans cet hémicycle ce soir et demain donneront l'occasion au ministre de répondre à ces interrogations, ainsi qu'à celles portant sur le contenu des décrets à venir.

Je salue le rapporteur, Jean-Bernard Sempastous, qui a organisé le consensus au sein de la profession et construit un dispositif équilibré. Oui, autour du contrôle des parts sociales, un large consensus de la profession agricole émerge, qui légitime ce dispositif, même si, dans cet hémicycle, certains feront valoir une vision plus administrée et d'autres, une vision plus libérale. C'est aussi cela, le débat démocratique.

Il est de notre devoir de parlementaires d'adopter des lois concrètes, opérationnelles et équilibrées, qui protègent et servent l'intérêt général des Français. Il ne fait nul doute que cette proposition de loi, si modeste soit-elle, remplit cet objectif. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.)*

M. le président. La parole est à M. Jérôme Nury.

M. Jérôme Nury. Je tiens tout d'abord à remercier et à féliciter notre collègue Jean-Bernard Sempastous pour son implication sans faille et sa détermination à faire progresser ce texte sur le foncier agricole, cosigné par nombre d'entre nous. *(Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LR et LaREM.)*

Le sujet est délicat car, pour les uns, on en fait trop, et pour les autres, pas assez ; car il nous renvoie au droit de propriété, héritage de la Révolution. C'est particulièrement le cas dans l'Orne où, il y a près de cinquante ans, un certain Jean Moncorgé, dit Jean Gabin, a eu à subir les protestations

véhémentes de près de 700 agriculteurs menés par un certain M. Pottier – rien à voir, je pense, avec Dominique Potier (*Sourires sur divers bancs*) –, qui s'étaient présentés chez lui pour signifier leur opposition à son rachat de plusieurs centaines d'hectares autour de Moulins-la-Marche.

Le sujet est délicat, donc, et pourtant essentiel tant pour le développement de nos territoires que pour l'agriculture et le renouvellement des générations. Cette proposition de loi, si elle ne révolutionne pas les choses, a le mérite de s'attaquer à un problème récurrent, qui concerne de plus en plus de transactions et d'hectares dans les régions les plus agricoles. En outre, elle a été rédigée à partir d'expertises diverses, d'exemples concrets, de propositions de la profession agricole, en réunissant tous les acteurs autour de la table, dans l'objectif de trouver un consensus. Contrairement à ce que diront les grincheux jusqu'au-boutistes, elle ne peut qu'améliorer le système de régulation pour mieux protéger le modèle traditionnel français, si particulier, d'agriculture familiale.

Si nous ne forjions pas un cadre légal adapté aux réalités de notre temps, nous prendrions le risque de pénaliser durablement l'attractivité de nos régions, l'emploi agricole, le renouvellement des générations, mais aussi, à terme, notre souveraineté alimentaire. Encadrer le foncier agricole, c'est aussi être lucide, pour protéger tous nos territoires, sans exception. Au fil des lois ruralicides – les lois dites SRU, ALUR et NOTRE, respectivement la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové et la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République –, une approche uniforme et souvent préjudiciable s'est déployée sur l'ensemble du territoire national, consistant à bloquer les évolutions des PLU – plans locaux d'urbanisme –, des cartes communales et du règlement national d'urbanisme.

L'expression à la mode est désormais celle-ci : « zéro artificialisation nette ». Alors que, depuis des décennies, c'est bien l'étalement urbain qui fait allégrement disparaître la terre agricole, on étouffe sans coup férir les territoires ruraux avec des contraintes dures qu'il serait préférable de réserver aux villes et à leurs périphéries. C'est donc un pari de taille que de proportionner et de nuancer l'application de règles parfois inadaptées aux réalités locales de territoires qui tentent de se dynamiser et de développer leurs attraits. Soumettre à une même toise une extension de zone de plusieurs dizaines d'hectares visant à implanter un magasin Ikea et la création d'une zone d'activité à Saint-Quentin-les-Chardonnets afin d'installer une PME, cela semble complètement délirant. Pour régler le problème du foncier agricole, donc du foncier rural, il faut adopter une approche différenciée selon qu'il s'agit de territoires urbains, grands consommateurs d'espace, ou de territoires ruraux, qui ont besoin de lotissements pour éviter l'effondrement démographique, de zones industrielles pour conserver des emplois et de voies rapides pour que leurs habitants se déplacent en sécurité et plus rapidement.

Pour revenir au texte qui nous réunit, les modifications proposées des articles L. 333-1 à L. 333-5 du code rural et de la pêche maritime permettront un contrôle des transferts de foncier transitant par des structures sociétaires. Cela permettra de couvrir un angle mort de la législation actuelle, en mettant fin à une rupture d'égalité selon que les propriétaires sont des personnes physiques ou des sociétés.

L'établissement d'un seuil d'agrandissement excessif accompagne ces mesures. Nous devons toutefois veiller à ce que le dispositif ne porte pas atteinte brutalement au

droit de propriété. Pour cela, et malgré certaines avancées à souligner introduites en commission il y a quelques jours, il importe de préciser plusieurs points.

Pour promouvoir la spécificité de notre agriculture, qui se transmet souvent de génération en génération, le contrôle administratif devrait être allégé ou supprimé lorsqu'il concerne des opérations de transfert intrafamilial. Nous proposons donc d'exempter les transactions entre parents jusqu'au quatrième ou troisième degré, afin de protéger l'exploitation agricole à la française, telle que nous la connaissons depuis des décennies.

Par ailleurs, pourquoi le texte confie-t-il un tel pouvoir aux préfets de région ? Depuis la fusion des régions, celles-ci sont immenses – je dirais qu'elles ont parfois largement dépassé « un seuil d'agrandissement excessif ». L'examen serait beaucoup plus fin et sur-mesure s'il était confié aux préfets de département. Cela permettrait une appréciation plus proche des réalités agricoles locales et plus fonctionnelle.

Le présent texte a la vertu de placer sur le devant de la scène législative la question du foncier et de viser à réguler le sujet particulier et technique des sociétés foncières. À moyen terme, il doit aussi nous pousser à faire évoluer de manière plus globale notre réglementation, afin d'introduire plus de transparence dans la gestion du foncier par les SAFER, par l'administration et par les autres acteurs. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

M. le président. La parole est à M. Nicolas Turquois.

M. Nicolas Turquois. Le foncier agricole se raréfie, la taille des exploitations augmente et le nombre d'agriculteurs s'effondre. Cette réalité, nous la constatons tous les jours, d'abord par les chiffres, mais aussi et surtout grâce au retour d'expérience de nos agriculteurs. Je suis l'un d'entre eux et je ne peux être qu'inquiet du non-renouvellement des générations, des difficultés d'installation des jeunes agriculteurs et de l'accaparement des terres agricoles, ressource désormais en grande tension. Le constat est sans appel : en France, le prix moyen des terres agricoles à l'hectare a doublé entre 1995 et 2010. Il y a quatre fois moins d'agriculteurs exploitants qu'il y a quarante ans ; un agriculteur sur trois partant à la retraite n'est pas remplacé et la moitié des agriculteurs actuels seront à la retraite dans dix ans.

Quand je me suis installé, stopper l'agrandissement de l'exploitation familiale n'allait pas de soi. Je prenais la suite de mon père et de mon grand-père avant lui. Ils avaient connu les Trente Glorieuses, avec la mécanisation de l'agriculture et le développement de l'agriculture intensive, pour s'inscrire dans le cadre d'une demande désormais mondialisée. Ces évolutions structurelles, vécues par certains comme un progrès, ont emporté leur lot de dérives.

Le phénomène sociétaire, considéré aujourd'hui comme l'angle mort de la régulation, en est un exemple. Le regroupement en sociétés s'est progressivement développé au vu de ses avantages : mutualisation des compétences, partage des responsabilités, flexibilité accrue de l'organisation du travail, souplesse d'un tel outil lors des transmissions, dissociation des patrimoines personnel et professionnel, et ainsi de suite. Les exemples sont nombreux. Le regroupement en société permet aussi souvent de s'exonérer du contrôle des structures, pierre angulaire de la politique foncière.

Le foncier agricole est relativement peu cher par rapport à des pays voisins. Là où, en France, le prix à l'hectare se situe souvent aux alentours de 6 000 euros, en Allemagne, en Italie et en Angleterre les montants sont bien plus élevés ; ils vont même jusqu'à 50 000 euros en Belgique ou aux Pays-Bas. Le

foncier agricole est devenu un placement sécurisé, au-delà même de toute considération agricole. Il fait l'objet de nombreuses convoitises et les montages sociétaires avec ou sans associés exploitants sont de formidables outils pour inverser radicalement le rapport de forces au détriment des exploitants individuels.

Il paraît aujourd'hui essentiel de mettre fin à la rupture d'égalité entre les personnes physiques, qui tombent sous le coup de la régulation et les cessionnaires de titres sociaux, qui y échappent. En 2019, les parts sociales de ces derniers représentaient 7 % des transactions du secteur et 17 % de la valeur du marché. Soyons clairs, cela signifie que 1,2 milliard d'euros de transactions a donc échappé à tout contrôle.

Notre réflexion ne doit pas conduire à opposer des modèles qui ont chacun leur utilité. La présente proposition de loi ne le fait d'ailleurs pas. En revanche, au vu de l'absence totale de contrôle de nombreuses transactions, il est tout à fait souhaitable de permettre la régulation de l'accès au foncier agricole au travers des structures sociétaires. Derrière l'accaparement des terres se cache inévitablement l'uniformisation culturelle, dont nous connaissons aujourd'hui le lien direct avec l'effondrement de la biodiversité et l'appauvrissement des sols.

La politique foncière de la France ne pourra néanmoins se limiter au contrôle des parts sociales, même si celui-ci est absolument nécessaire. À l'avenir, il faudra également un meilleur encadrement de pratiques émergentes telles que le travail à façon intégral, qui tend à permettre une agriculture sans agriculteurs. Je sais d'ailleurs que la question de la définition de l'agriculteur actif est au cœur des discussions européennes, et j'espère, monsieur le ministre, que vous la ferez progresser.

M. Thierry Benoît. Très bien !

M. Nicolas Turquois. En outre, à un moment ou à un autre, il faudra sûrement reprendre la question de la gouvernance des SAFER, objet de nombreux fantasmes souvent éloignés des réalités. Quoi qu'il en soit, un grand pouvoir nécessite une grande transparence.

Au sein du groupe Mouvement démocrate (MODEM) et démocrates apparentés, nous faisons le choix d'un meilleur partage des terres, selon des considérations à la fois sociales et locales, car nous sommes absolument attachés à une agriculture à taille humaine.

Un député du groupe LR. Comme nous !

M. Nicolas Turquois. Nous sommes donc favorables à la régulation de l'accès au foncier agricole pour limiter les excès et les contournements. Cette proposition de loi nous permettra d'apporter une pierre importante à ce chantier. Au nom de mon groupe, je tiens donc à saluer le travail mené par Jean-Bernard Sempastous et son équipe et indiquer, vous l'aurez compris, que nous voterons en faveur de ce texte. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes Dem et LaREM.*)

M. le président. La parole est à Mme Emmanuelle Ménard.

Mme Emmanuelle Ménard. Créées en 1960, les SAFER ont pour mission d'acquérir des terres ou des exploitations agricoles librement mises en vente par leurs propriétaires, ainsi que des terres incultes, destinées à être rétrocédées après aménagement éventuel, dans le but, notamment, d'améliorer les structures agraires, d'accroître la superficie de certaines exploitations agricoles et de faciliter la mise en culture du sol et l'installation d'agriculteurs. Dit plus simplement, les SAFER sont les arbitres de l'État en matière

d'aménagement territorial et de politique agricole, pour soutenir au mieux les agriculteurs, en particulier ceux qui s'installent, en préemptant si besoin des terres pour éviter qu'elles se transforment en bâti commercial ou autre.

Aujourd'hui plus que jamais, les SAFER doivent pouvoir jouer pleinement leur rôle, parce que notre système agricole est en tension et qu'une nouvelle forme d'arbitrage est nécessaire. En effet, avec le phénomène d'artificialisation des sols, les terres agricoles se raréfient. Or, et cela s'est fait sentir pendant la crise sanitaire, l'agriculture fait partie intégrante de notre autonomie, donc de notre souveraineté nationale.

Si les SAFER interviennent sans trop de difficultés dès lors qu'il s'agit d'une transaction entre particuliers, il n'est pas rare que les règles régulant l'accès au foncier soient contournées quand une société, une personne morale, entre en jeu. Cet enjambement des SAFER remet parfois en question leur efficacité, qui reposait jusqu'à présent sur la connaissance d'un modèle agricole familial où les exploitations sont détenues par des personnes physiques. Désormais, les exploitations tendent à se structurer sous la forme de personnes morales, constat confirmé par l'INSEE en 2020. En près de quarante ans, alors que la taille des exploitations a augmenté, la part des agriculteurs exploitants dans l'emploi a fortement diminué, passant de 7,1 % en 1982 à 1,5 % en 2019. Ce phénomène est de taille, puisque les personnes morales exploitent désormais près des deux tiers de la surface agricole utile et que le marché sociétaire représente l'équivalent du cinquième de la valeur du marché foncier.

La Cour des comptes a d'ailleurs révélé qu'en 2014, 275 transactions ont eu lieu pour une valeur de 132 millions d'euros ; en l'espace de quatre ans seulement, ce nombre a littéralement explosé, avec 8 611 opérations pour une valeur de 1,1 milliard d'euros. Face à ce phénomène, les SAFER ont souvent des difficultés à exercer leur rôle de régulateur du marché foncier agricole, puisqu'elles ne peuvent intervenir que lorsque la société qui vend est achetée à 100 % par la société qui achète. C'est seulement à cette condition que les SAFER peuvent exercer leur droit de préemption.

Il faut donc changer les règles pour que les SAFER puissent poursuivre leurs missions. L'une d'elles consiste à soutenir l'exploitation des terres agricoles à taille humaine pour les agriculteurs, par les agriculteurs, plus particulièrement les plus jeunes. C'est l'un des objectifs de la proposition de loi, qui tend notamment – c'est sa mesure phare – à soumettre à autorisation administrative les cessions de titres sociaux portant sur des sociétés détenant ou exploitant des terres agricoles, uniquement si l'opération confère le contrôle de ladite société au cessionnaire et s'il répond aux critères fixés localement de concentration excessive ou d'accaparement des terres.

S'il se dégage un certain consensus pour renforcer les pouvoirs des SAFER, ne soyons pourtant pas dupes. Il arrive qu'elles interviennent de façon, disons, arbitraire dans certaines transactions. J'ai à l'esprit des exemples de transactions viticoles qui n'ont rien à voir avec la protection des jeunes agriculteurs, mais qui ont au contraire permis à de grands groupes d'acheter telle ou telle propriété. Nier la dérive politique de certaines SAFER, laquelle n'est pas toujours étrangère au préfet qui valide leurs décisions, serait d'ailleurs de l'aveuglement.

Cela étant, la plupart d'entre elles jouent leur rôle et le jouent bien. Dans l'Hérault, mon département, les vignerons reconnaissent le travail important de la SAFER, qui propose des terres à des prix avantageux : entre 5 000 et 8 000 euros

l'hectare, alors qu'elles pourraient être vendues 13 000 euros l'hectare à nu. C'est là un beau coup de pouce quand on sait qu'il faut ajouter au prix d'achat 20 000 euros de plans et de palissage en moyenne.

Parce que ce texte est perçu par la majorité des agriculteurs comme un point d'équilibre, je le voterai bien évidemment. Mais j'appelle aussi de mes vœux une réforme plus large, afin de promouvoir un réel développement du territoire et la diversité de ses systèmes de production. C'est à cette condition que l'agriculture répondra à une double nécessité : fournir aux agriculteurs un juste revenu correspondant à leur labeur et contribuer à la souveraineté de la France en matière agricole. Il importe de promouvoir l'agriculture et la viticulture, qui façonnent les paysages et participent au patrimoine culturel. Chez nous, dans le Sud, la viticulture est plus qu'une simple production agricole : c'est une géographie, une histoire, une civilisation ; ce sont tout simplement nos racines. (*M. Dino Ciniéri applaudit.*)

M. le président. La discussion générale est close.

DISCUSSION DES ARTICLES

M. le président. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles de la proposition de loi.

Article 1^{er}

M. le président. La parole est à M. Dominique Potier.

M. Dominique Potier. Je voudrais replacer l'article 1^{er} par rapport à la discussion générale. Il ne s'agit en aucun cas de soutenir le *statu quo* ou la proposition de Jean-Bernard Sempastous, mais d'évaluer différentes propositions de loi qui aboutissent à l'objectif que nous semblons partager au vu de la discussion générale.

Avec des universitaires, des organisations paysannes et des citoyens, le groupe Socialistes et apparentés a bâti des propositions très concrètes, dans la dynamique du rapport d'information que nous avons fourni. Celle que nous allons défendre dans le cadre de l'examen de l'article 1^{er} vise la même chose : ne pas créer une voie privilégiée, une voie royale, pour le phénomène sociétaire que nous entendons combattre et réguler, mais traiter tous les requérants de façon républicaine, avec les mêmes seuils et les mêmes critères. Tel est l'esprit qui nous animera dans les débats : élaborer un dispositif républicain qui s'applique aux uns et aux autres.

Pendant longtemps, la propriété et l'usage des terres ont été régulés, notamment par les lois Pisani et le statut du fermage, selon un équilibre qui a satisfait tout le monde. Et puis un nouveau phénomène est né, le phénomène sociétaire : des sociétés anonymes non contrôlées, qui bousculent toutes les règles habituelles entre le travail et le capital. Elles créent un réseau d'influence dont la puissance peut totalement déformer nos modèles agricole et alimentaire. C'est ce que nous devons combattre et, pour ce faire, nous ne devons pas, encore une fois, ouvrir une voie privilégiée : nous devons, dans un esprit républicain, traiter tout le monde de la même manière.

Monsieur le ministre, je vous interroge dès maintenant : avec Julien Dive, Jean-Paul Dufrègne et Jean-Michel Clément, nous vous avons adressé au mois de janvier un courrier vous demandant de saisir le Conseil d'État, afin de voir si le seuil de contrôle habituel pour l'ensemble des paysans pouvait être accepté pour les sociétés. Vous n'y avez

pas donné suite ; je le regrette profondément, parce que nous aurions eu l'information qui manque aujourd'hui. Évidemment, le Conseil d'État dit qu'on peut contrôler à partir de 500 ou de 1 000 hectares. La question que nous posions était de savoir s'il est possible de le faire à partir de 50 ou 100 hectares, comme les régions l'ont décidé pour le seuil de contrôle. Nous n'avons malheureusement pas de réponse, mais rien ne permet de dire que le Conseil d'État interdit de suivre les propositions que nous formulons.

M. le président. La parole est à M. Thierry Benoit.

M. Thierry Benoit. Il m'a semblé intéressant, monsieur le ministre, de faire un lien entre nos travaux en commission et les débats que nous entamons en séance. Pourquoi ? Parce que certains, en particulier Dominique Potier, regrettent de ne pas avoir un grand projet de loi foncière.

Je voudrais rappeler que, en quatre ans, nous avons eu quatre ministres de l'agriculture : Jacques Mézard, Stéphane Travert, Didier Guillaume et maintenant Julien Denormandie. Ce dernier est assez grand pour se défendre tout seul...

Mme Valérie Bazin-Malgras. C'est faux !

M. Thierry Benoit. ...mais je voulais tout de même constater que, depuis un an, le ministre de l'agriculture est concentré sur les problématiques européennes et la politique agricole commune. Il me paraît important de le dire et de le partager avec le plus grand nombre : avec mon expérience de député, je trouve *fair-play* que le ministre ne s'approprie pas le sujet du foncier s'agissant de thématiques agricoles – c'est tellement rare !

Sur ce sujet, l'initiative est laissée aux parlementaires, à un député menant un travail parlementaire qui se focalise sur un petit sujet – qui n'est cependant pas mince : les parts sociales. Au mois de juin, on abordera les relations commerciales. Le ministre de l'agriculture aurait pu s'approprier les sujets et dire « EGALIM 2, c'est moi », mais il laisse Grégory Besson-Moreau déposer sa proposition de loi avec d'autres parlementaires. Je siège dans l'hémicycle depuis 2007, et puis donc dire qu'il est rare de voir des ministres laisser ainsi prospérer l'initiative parlementaire. Je tiens à le dire, parce que c'est important.

M. Jean-Baptiste Moreau. Eh oui !

M. Pierre Cordier. Cirage !

M. Thierry Benoit. En outre, cette proposition de loi se concentre uniquement sur la régulation des parts sociales. Ce sujet présente un réel intérêt, mais il nous faudra éviter deux écueils : le premier est la notion de filiation familiale, évoquée dans la discussion générale par André Villiers au nom du groupe UDI et indépendants. Dans le métier d'agriculteur, il y a un attachement intrinsèque à la terre, et la notion de filiation familiale – certains parlent d'agriculture familiale – est précieuse. Le second écueil, en matière de régulation, est la notion de prix, qu'il faut pouvoir préserver ou tout au moins maîtriser. (*M. André Villiers applaudit.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément.

M. Jean-Michel Clément. L'article 1^{er} nous dit tout et en même temps – et peut-être ne nous dit-il rien.

M. Raphaël Schellenberger. C'est une habitude !

M. Jean-Michel Clément. Il expose tous les maux constatés jusqu'à ce jour, qui nous conduisent à nous interroger : comment réguler l'accès au foncier pour les jeunes agriculteurs ? C'est d'eux, en effet, que nous devons parler, autrement dit du renouvellement des générations dont nous avons besoin.

Depuis quelques années déjà, l'invention était au pouvoir ; l'imagination surtout. Les montages se sont succédé : démembrement de propriété, apport en jouissance, apport des terres en société par des gens en famille, puis cession à des tiers. Toutes les techniques ont été utilisées pour conduire au détournement de l'objectif principal, qui était de réguler le foncier.

Quand on relit l'article, on constate qu'il pose les bases de tout ce que nous avons critiqué jusqu'alors. Mais la complexité qui en ressort me fait douter ; je l'ai dit lors de la discussion générale. Quand on regarde concrètement les dispositions, quand on voit les questions posées et le temps nécessaire pour passer d'une opération à une autre, arrivé à la fin de l'article, on n'y voit vraiment plus très clair. Les choses continueront comme avant, parce que la complexité s'est invitée, parce que l'imagination et l'invention seront toujours au rendez-vous. Ceux qui prétendaient acheter des terres pour les exploiter ou pour les louer en seront privés.

Nous avons à notre disposition un élément simple : le contrôle des structures. C'est vieux comme le monde, mais si on l'avait réactualisé et adapté aux modes d'exploitation actuels, nous aurions la réponse à nos questions, alors que ce soir nous ne les aurons pas.

M. le président. La parole est à M. Patrice Perrot, rapporteur pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

M. Patrice Perrot, rapporteur pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. La préservation du foncier agricole est un enjeu de politique publique majeur eu égard à la pérennité du modèle agricole, à la préservation de l'environnement, à la vitalité des territoires et des emplois ruraux. Je tiens vraiment à saluer le travail de Jean-Bernard Sempastous, dont la proposition de loi est l'aboutissement d'un travail parlementaire et de terrain d'une grande qualité. Je le remercie encore de s'être rendu dans la Nièvre en 2017.

M. Patrice Perrot. Les SAFER, je le rappelle, n'ont pas de but lucratif. Leurs interventions sont encadrées par la loi, qui leur assigne des objectifs d'intérêt général. S'agissant de la répartition des rôles entre la SAFER et l'État, le dispositif proposé par le texte est pragmatique et transparent. Les dispositifs de compensation permettent de conjuguer le critère de surface importante cumulée avec la réalisation d'objectifs fondamentaux. Ceux-ci correspondent à la contribution que peuvent apporter des projets au développement du territoire, à la diversité des systèmes de production, à l'installation ou aux besoins de consolidation des agriculteurs déjà installés.

L'intervention des SAFER dans cette procédure répond avant tout à un objectif de pragmatisme et d'efficacité, les SAFER étant déjà informées en amont de l'ensemble des transactions sur le marché sociétaire. La proposition de loi ne vise pas à stigmatiser toutes les prises de contrôle des sociétés dans le domaine agricole, mais au contraire à créer un outil de régulation nouveau, destiné à lutter contre le dévoiement de l'utilisation des formes sociétaires.

Souveraineté alimentaire, agroécologie, aménagement du territoire, notamment rural, et dynamisme économique : c'est le combat de la majorité depuis 2017, et ce texte incarnera, j'en suis sûr, une réponse rapide et efficace en adéquation avec les particularités agricoles territoriales. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.)*

M. le président. La parole est à M. Maxime Minot.

M. Maxime Minot. À l'heure où le renouvellement des générations d'agriculteurs suscite de grandes inquiétudes et où l'attractivité du métier est minée par les problématiques de rémunération et de charges, l'accès au foncier est un paramètre capital pour relever le défi auquel l'agriculture française sera confrontée dans les prochaines décennies. Dans ce contexte, la présente proposition de loi vise, sans doute à raison, à remédier à l'insuffisance des outils de régulation du foncier agricole, afin de lutter contre les phénomènes de concentration et d'accaparement excessif des terres agricoles, notamment sur le marché sociétaire.

L'objectif, auquel je souscris, est donc de contrer le phénomène d'accaparement et de concentration des terres françaises, y compris par des investisseurs étrangers, en utilisant le marché sociétaire pour acquérir une part de plus en plus importante de foncier, au détriment de certains modèles agricoles, de la richesse environnementale et des sols ainsi que de la vitalité économique et sociale du secteur dans nos territoires.

Le présent article constitue donc le cœur du texte puisqu'il crée un nouveau régime de contrôle des transactions qui concernent des sociétés possédant ou exploitant du foncier agricole. La commission a apporté des modifications afin de trouver un juste équilibre, indispensable pour ne pas déstabiliser certains propriétaires et investisseurs.

Néanmoins, cela a été dit, ce texte ne peut suffire à résoudre toutes les difficultés en la matière. Il doit être le premier étage de la fusée. Une nouvelle fois, nous ne pouvons que regretter l'éternel deux poids, deux mesures sur la forme : lorsque nous défendons une proposition de loi, vous vous y opposez toujours en invoquant une future réforme de fond plus complète, or c'est loin d'être le cas de ce texte. Monsieur le ministre, n'oubliez pas les autres étages de la fusée – nous vous ferons en tout cas des propositions pour les construire. *(M. Dino Ciniéri applaudit.)*

M. Pierre Cordier. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Cédric Villani.

M. Cédric Villani. Il s'agit d'un texte bienvenu, d'une proposition de loi d'urgence,...

M. Pierre Cordier. Le foncier agricole de Paris !

M. Cédric Villani. ...qui vise à prendre en considération les phénomènes précédemment exposés : les départs à la retraite massifs à venir chez les agriculteurs, la raréfaction du foncier agricole, la concentration, l'opacité. Nous avons eu l'occasion d'en discuter, monsieur le rapporteur ; vous m'avez cité l'exemple frappant des constructions sociétales qui permettent de cacher la réalité agricole du terrain.

C'est donc une proposition de loi bienvenue, d'urgence, qui ne prétend pas tout régler et qui s'appuie sur des dispositifs existants, en particulier celui des SAFER, pour enrayer le phénomène et le soumettre au contrôle. Aussi la soutiendrai-je. Toutefois, le diable est dans les détails. Certaines questions demeurent ; les débats en commission n'ont pas

suffi à me faire considérer qu'elles étaient résolues, notamment celles relatives au seuil de déclenchement du contrôle – le fameux « seuil d'agrandissement significatif » que vous évoquez : comment le déterminer ?

J'attendais beaucoup de la simulation que vous avez présentée, or je suis resté sur ma faim. On parle d'un coefficient qui est fixé entre une et trois fois la surface agricole utile régionale moyenne. Pourquoi ce coefficient ? Que change son application au seuil ? Je comprends que des discussions ont eu lieu avec les syndicats agricoles et qu'une tendance s'est dégagée. On se demande pourtant quelles sont les implications du seuil sur la concentration. Comment fixer ce seuil ? Pourquoi opérer une distinction entre le seuil général de contrôle des structures et le seuil qui s'appliquera aux sociétés ? M. Turquois par exemple a bien expliqué que le montage en société permet précisément d'échapper au contrôle des structures. Pourquoi, dès lors, ne pas appliquer le même seuil ?

De même, pourquoi avoir ajouté certaines exceptions ? Il s'agit d'une proposition de loi d'urgence, qui vise la simplicité. Gardons-la simple, mes chers collègues : inutile d'y ajouter des exceptions trop complexes, qui seront autant de brèches par où des personnes pourront immanquablement s'engouffrer pour échapper encore et toujours au contrôle.

M. le président. Sur les amendements identiques n^{os} 48 et 142, je suis saisi par le groupe Socialistes et apparentés d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Je suis saisi de deux amendements identiques, n^{os} 46 et 141.

La parole est à M. Dominique Potier, pour soutenir l'amendement n^o 46.

M. Dominique Potier. Il vise à substituer à l'article 1^{er} les mesures que le groupe Socialistes et apparentés avait défendues dans sa propre proposition de loi. Encore une fois, l'objectif est le même, avec des repères très simples, issus de l'article L. 331-1 du code rural et de la pêche maritime, qui fixe clairement les priorités du contrôle des structures : l'installation et la consolidation des exploitations. Par ailleurs, l'amendement tend à définir comme seuils ceux déjà appliqués à la politique des structures.

Nous nous inscrivons dans cette politique de régulation, parce que nous pensons que cette proposition de loi tend à instaurer une autorisation d'agrandissement exorbitante, qui aura des conséquences sur le devoir d'exploiter. Je pourrais même dire que cette autorisation d'agrandissement donnée aux sociétés, dans des cadres hors normes par rapport au commun du monde agricole, créera une autoroute pour l'agrandissement : elle goudronnera ce qui, aujourd'hui, n'est qu'une voie de traverse. On peut craindre que l'autorisation d'exploiter, ainsi donnée à ces sociétés, qui n'ont rien de paysan mais qui visent à contrôler le monde agricole, les fasse échapper totalement à la régulation habituelle du contrôle des structures.

La politique que nous défendons est d'une immense simplicité. Elle suit les règles de la République : s'il faut faire évoluer la politique de structures, il faut la faire évoluer pour tout le monde, mais il ne peut pas y avoir deux poids, deux mesures : il ne peut pas y avoir, d'une

part, des requérants modestes, travailleurs, exploitants, entrepreneurs agricoles, et, de l'autre, des sociétés qui jouissent d'un privilège singulier.

M. le président. La parole est à M. Cédric Villani, pour soutenir l'amendement n^o 141.

M. Cédric Villani. Comme l'a bien expliqué Dominique Potier, dont on sait l'engagement de longue date sur ces questions vitales de partage de la terre pour des raisons d'équité, de bonne agriculture et d'écologie, il n'y a aucune raison d'appliquer deux poids, deux mesures aux paysans et aux sociétés – à savoir à toute personne morale – qui voudraient déposer un dossier d'agrandissement. Le même seuil doit s'appliquer à tout le monde. C'est une question d'équité, de simplification et, en l'absence d'informations spécifiques montrant qu'un seuil donné pourrait avoir en pratique plus de conséquences qu'un autre, gardons la simplicité. Le seuil unique garantit la simplicité et l'équité ; il évitera de légitimer une préférence pour le montage en société, que précisément nous voulons éviter.

M. le président. La parole est à M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur de la commission des affaires économiques, pour donner l'avis de la commission sur ces deux amendements identiques.

M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur de la commission des affaires économiques. Puisqu'il s'agit des deux premiers amendements, mes explications seront un peu longues, notamment en ce qui concerne le seuil, dont il sera beaucoup question avec d'autres amendements.

J'ai évoqué en commission la genèse du texte : le dispositif a été élaboré en concertation avec les acteurs de la profession agricole, et conçu pour répondre à leurs attentes. L'objectif est de cibler l'excès. La profession a validé ce seuil, considérant qu'il était cohérent avec l'objectif à atteindre.

Techniquement, il s'agit d'un dispositif lourd, comme vous l'aurez constaté à la lecture du texte. Il ne doit pas peser sur les opérations qui concernent de faibles surfaces : c'est là un gage de proportionnalité dont le Conseil d'État a souligné qu'il était nécessaire au respect de la Constitution, laquelle protège le droit de propriété, la liberté d'entreprendre et la libre circulation des capitaux, à l'instar du droit européen.

Un nouvel outil doit avoir un champ d'application propre. Le présent dispositif vise à contrôler le cumul des surfaces tant en exploitation, c'est-à-dire servant à l'usage agricole, qu'en propriété, même si les terres ont seulement une vocation agricole. Nous avons dû nous affranchir du contrôle des structures car il ne répondait pas à ces besoins. Il ne concerne que l'exploitation et, vous le savez, comporte des faiblesses dans certains territoires.

Aligner le seuil ici nécessaire sur celui du contrôle des structures serait également dénué de sens. De surcroît, un seuil ainsi défini ne saurait être adapté, car il ne s'appliquerait qu'aux terres mises en valeur à des fins agricoles, et non à celles détenues en propriété non exploitée, qu'il faut pourtant comptabiliser. Notre dispositif est novateur en ce qu'il prend en considération la propriété et la qualité d'associé non exploitant. On ne peut dupliquer le seuil d'exploitation, car il s'agit d'un seuil de viabilité économique. Il était donc nécessaire de créer un seuil *ad hoc*. En clair, nous ne contrôlons pas la même chose, et viabilité économique ne veut pas dire excès. Notre dispositif contrôle l'excès, lequel se caractérise par un cumul de critères dont vous avez pu lire la définition dans le texte.

Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Julien Denormandie, ministre. Défavorable également.

Mon explication répondra également à certaines remarques faites au cours de la discussion générale et des interventions sur l'article. Tous, nous avons incontestablement le même objectif : faire entrer dans le champ des contrôles les prises de participation excessives sous forme sociétaire. La question est de définir la meilleure voie pour l'atteindre. Deux visions s'opposent, à l'issue d'un débat certes très technique, mais qui a son importance, parce que le diable se niche dans les détails.

D'un côté, la proposition de loi vise à créer un nouveau système d'autorisation, fondé sur les caractéristiques des formes sociétaires et sur des seuils de prise de participation excessive, à savoir de un à trois fois la surface agricole utile moyenne régionale (SAUMR). La position défendue par Dominique Potier et Cédric Villani, elle, consiste à élargir le contrôle des structures à travers le seuil que la loi fixe déjà à cette fin, à savoir le seuil départemental. Celui-ci, toutefois, est parfois inférieur à celui proposé dans le texte, mais il arrive, j'appelle l'attention collégiale sur ce point, qu'il ne soit pas supérieur à une fois la surface agricole utile régionale moyenne.

Il s'agit donc de choisir le meilleur schéma. Cette proposition de loi tend à distinguer le contrôle des structures et celui des parts sociétaires. Je partage cette position. En effet, les objets ne sont pas les mêmes et chacun a ses spécificités. Prenons un exemple : dans le cadre du contrôle des structures, une autorisation est ou n'est pas donnée. Il n'existe pas d'autorisation sous contrainte. C'est assez logique : un exploitant agricole demande s'il a l'autorisation d'exploiter ; on lui répond par oui ou par non – et, dans la réalité, souvent oui.

Le cas du contrôle sociétaire est très différent. La société peut détenir des terres qui peuvent être ou non exploitées par la personne, ou ne pas être exploitées du tout, et qui peuvent être ou non des terres agricoles – je vous renvoie sur ce point à l'intervention du rapporteur. Ainsi, l'application du texte que nous examinons pourra conduire à répondre oui, sous conditions. Les conditions sont par exemple des mesures compensatoires : l'acquisition des participations qui feront dépasser le seuil ne sera autorisée qu'en contrepartie de la cession de terres au bénéfice de jeunes agriculteurs qui veulent s'installer. Le contrôle des structures ne permet pas d'appliquer un tel dispositif.

Je suis désolé de la technicité de ce débat mais, selon moi, il faut répondre clairement à la question, fondamentale, de savoir s'il faut élargir le contrôle des structures pour englober les parts sociétaires ou créer deux régimes distincts, l'un pour les structures et l'autre pour les parts sociétaires. Les textes sont issus d'approches différentes. Je le conçois. Pour parler sincèrement, il y a dans l'hémicycle de meilleurs spécialistes que moi de ce sujet. Comme beaucoup, j'ai cherché à travailler précisément sur la proposition de loi, et je me suis forgé une conviction. Je pense qu'il n'est pas possible d'élargir le champ de contrôle des structures, parce que l'on compare des objets différents : nous devons créer un régime *ad hoc* des parts sociétaires.

Autre exemple : il existe des mesures d'exemption du contrôle des structures, or elles ne sauraient valoir dans le champ sociétaire, même si – pour répondre à Thierry Benoît –, je suis prêt à avancer aussi sur la question des

exploitations familiales, au sujet desquelles plusieurs députés formuleront des propositions. Les exemptions dont je viens de parler, en tout cas, ne seraient pas applicables aux parts sociétaires car elles concernent des activités concrètes, exercées par des personnes physiques, alors que les sociétés sont des personnes morales.

À ce moment du débat, voilà l'éclaircissement que je voulais apporter. Selon moi, il est nécessaire de dissocier les deux régimes. Néanmoins, je reconnais humblement que j'ignore si l'avenir nous donnera pleinement raison. En tout cas, un travail fastidieux et précis a forgé en moi cette conviction. L'explication peut donner l'impression qu'il ne s'agit que de l'épaisseur du trait, mais ce n'est pas le cas. Il s'agit d'une nouvelle approche et je la crois nécessaire.

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément.

M. Jean-Michel Clément. En vous écoutant, monsieur le ministre, j'imaginai déjà toutes les subtilités grâce auxquelles certains pourraient détourner la lettre du texte à leur profit. Quand on examine l'organisation des structures d'exploitation, on voit un enchevêtrement de droits réels, de droits personnels, de droits de propriété divers et variés, avec des titres qui peuvent notamment être donnés ou cédés.

Les praticiens habiles sauront utiliser toute la panoplie à leur disposition, et ce que vous escomptez n'advient pas car il sera impossible de dire autre chose que oui ! Les SAFER, censées valider l'opération, seront confrontées à une telle complexité qu'elles n'auront pas d'autre choix que de garder le silence, comme le prévoit le texte, et, deux mois plus tard, l'autorisation sera donnée.

La proposition binaire – une autorisation est délivrée ou pas – est la plus simple, puisqu'elle place sur le même pied les entreprises individuelles et les entreprises sociétaires, comme l'ont dit Cédric Villani et Dominique Potier. Il n'y a pas d'autre solution pour donner de la clarté au texte.

Je l'ai dit, l'article 1^{er} introduit de la complexité, les premiers amendements le confirment. Ceux qui, demain, reliront nos débats ne manqueront pas d'y trouver des solutions pour détourner le texte.

M. le président. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Ces amendements comportent deux idées dérangeantes. Première idée, la société serait un danger pour l'agriculture. Au contraire, la société peut être un outil très intéressant pour moderniser l'agriculture, pour accompagner les agriculteurs dans leurs projets pour leur exploitation destinés, par exemple, à créer de la valeur ajoutée en complément de la production, ou encore pour transformer les filières dans nos territoires – je pense aux circuits courts. Souvent, la constitution en société est nécessaire pour structurer les projets et protéger les agriculteurs contre les risques qu'ils prennent en innovant et en développant de nouvelles activités dans les territoires. Il faut faciliter le recours à cet outil. L'existence de sociétés dans le domaine agricole n'est donc pas un problème, bien au contraire.

Deuxième idée, M. Villani a employé une formule choc : « deux poids, deux mesures ». Non, il s'agit plutôt de deux situations et de deux manières différentes de les traiter : on ne peut pas considérer une personne physique et une personne morale de la même façon. C'est du droit pur : les droits attachés à une personne physique ne sauraient être les mêmes que ceux d'une personne morale. Les régimes juridiques doivent être différents. Si les lois foncières et les SAFER

visaient à lutter contre un excès de concentration et d'accaparement par les personnes physiques, il faut désormais se doter d'outils similaires pour les personnes morales. Les dispositions me semblent tout à fait adaptées. Ces amendements sont d'un autre temps.

M. le président. La parole est à M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Je n'ai pas suivi les débats en commission, mais j'ai écouté les différentes interventions, notamment celle du ministre de l'agriculture. Je ne partage pas le choix qui a été fait. La solution eût été d'identifier, dans les comptes de la société, ce que représente le foncier. Actuellement, le droit des sociétés ne permet pas, dans un bilan comptable, d'évaluer avec précision ce que le foncier représente vraiment, puisque sont mélangées des parts sociales qui peuvent être de nature différente. Il aurait sans doute fallu faire évoluer le droit des sociétés en introduisant une spécificité pour le domaine agricole, mais cela aurait exigé un texte plus important.

Dès lors qu'un tel choix n'a pas été fait, les SAFER ne sont pas en mesure d'évaluer avec précision ce que représente le foncier, ce qui crée des difficultés. Vous avez choisi d'instaurer un régime spécifique pour les sociétés, distinct du contrôle des structures.

De plus, le montage des sociétés permet de créer une myriade de structures – l'une dédiée à l'exploitation, l'autre au personnel, une troisième à la commercialisation – qui entretiennent le flou le plus complet. Pourquoi une telle opposition ? Parce que, sans aller jusqu'à le qualifier de bricolage – il n'en est pas du tout –, le texte est une petite loi, si je puis dire. Il aurait fallu aller beaucoup plus loin pour éviter les problèmes qui sont soulevés.

M. le président. La parole est à M. Cédric Villani.

M. Cédric Villani. Oui, le montage en société peut présenter des avantages ; il peut être intéressant et constituer un facteur de progrès dans bien des cas. Contrairement à ce que sous-entend M. Schellenberger, je ne prétends pas qu'il faut systématiquement s'en prendre aux sociétés.

M. Raphaël Schellenberger. Ah !

M. Cédric Villani. Mais dans certaines situations, le montage en société donne lieu à des dérives – c'est très bien expliqué dans le rapport de M. Sempastous. Certains montages vont tout à fait dans le bon sens, tandis que d'autres aboutissent à l'accaparement, à la concentration et créent de l'opacité. Deux ou trois sociétés peuvent être emboîtées les unes dans les autres, leurs propriétaires sont installés quelque part dans le Delaware, alors que le champ semble exploité en France.

Face à la pression et au malaise paysan considérable, nous devons légiférer en urgence. Je n'invente pas les exemples, ils ont été évoqués avec le rapporteur. J'entends votre argument selon lequel il faut distinguer les personnes physiques et les personnes morales, l'exploitation et la possession, ce qui justifie d'instaurer des seuils et des procédures différents. Cependant, le différentiel entre le seuil du contrôle des structures et le seuil d'agrandissement significatif a pour effet d'inciter l'exploitant à se constituer en société pour acquérir du foncier. Il aura ainsi plus de chances de passer sous le radar.

Le dispositif établit une rupture d'égalité entre des modèles que nous souhaitons maintenir sur le même pied, non pas pour s'en prendre à l'un, mais simplement pour conserver une équité.

S'il est nécessaire d'instaurer un autre seuil, pourquoi conserver un rapport allant de un à trois, et non pas deux ? La simulation proposée par le rapporteur mentionne un facteur deux, mais pourquoi pas quatre, un ou zéro virgule cinq ? Cela relève de l'arbitraire. C'est dans la complexité qu'il faut apporter la preuve, tandis que la simplicité s'impose par défaut.

M. le président. La parole est à M. Dino Cinieri.

M. Dino Cinieri. L'article 1^{er} constitue le cœur de la proposition de loi, présentée comme le premier volet d'une réforme foncière globale, visant à remédier à l'insuffisance des outils de régulation du foncier agricole, afin de lutter contre la concentration et l'accaparement excessif des terres agricoles, à travers notamment le marché sociétaire.

Les agriculteurs de la Loire, avec lesquels Mme Sylvie Bonnet et moi-même avons pu échanger, estiment que l'article 1^{er} convient au territoire ligérien, qui a toujours fait le choix de la régulation et du contrôle du foncier,...

M. Pierre Cordier. Très bien dit !

M. Dino Cinieri. ...afin de favoriser les installations et les transmissions de nos exploitations de dimension familiale.

Il est, en effet, urgent de contrôler les agrandissements excessifs, réalisés sous couvert de montages sociétaires afin de contourner les textes en vigueur. Un tel accaparement des terres par de grosses structures telles que les SAS – sociétés par actions simplifiée –, les SCEA – sociétés civiles d'exploitation agricole – ou les SA – sociétés anonymes – prive les territoires de toute attractivité. En outre, les exploitations atteignent de telles dimensions qu'elles ne sont plus transmissibles. Je pense là à nos amis chinois. Il faut donc être ferme sur les seuils d'agrandissement excessif, qui ne doivent pas dépasser la fourchette de un à trois fois la surface moyenne régionale, tout en veillant à ne pas exempter les transferts de parts sociales familiales.

M. le président. La parole est à M. Dominique Potier.

M. Dominique Potier. Les seuils soulèvent la question de l'équité républicaine. Pour prendre l'image d'un radar installé sur une route départementale ou sur une autoroute, alors que la limite autorisée serait fixée à 62 hectares, ce qui correspond à la surface de la ferme moyenne en France, l'article 1^{er} permet à une société de rouler à trois fois 62 kilomètres par heure, soit 186 kilomètres par heure.

Ceux qui veulent rouler vite, au risque de l'insécurité collective, alimentaire notamment, pourront emprunter ce véhicule législatif et créer une société qui leur donnera *de facto* l'autorisation d'exploiter : en effet, en vertu des formes juridiques actuelles, une société peut être constituée sans fermage, ni exploitant, mais simplement en s'appuyant sur des salariés et une gestion déléguée. Bref, nous installons indirectement un radar à deux vitesses, et nous construisons une voie privilégiée pour l'agrandissement, ce que nous dénonçons.

Je tiens à rassurer André Chassaigne, un article de la loi du 20 mars 2017 relative à la lutte contre l'accaparement des terres agricoles et au développement du biocontrôle prévoit

de séparer les actifs agricoles des autres actifs dans les sociétés afin d'assurer la transparence que nous appelons de nos vœux.

M. André Chassaigne. Cela n'est pas appliqué!

M. Dominique Potier. Elle n'est pas appliquée pour des raisons techniques...

M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur. Constitutionnelles!

M. Dominique Potier. Nous proposons de le renforcer dans un amendement commun que nous examinerons ultérieurement.

Enfin, point important, aux termes de la proposition de loi, l'absence de réponse de l'administration vaut autorisation. L'amendement prévoit, par précaution, que l'absence de réponse de l'administration vaut refus, ce qui est complètement différent.

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Mattei.

M. Jean-Paul Mattei. Je n'ai pas non plus assisté aux travaux en commission, mais l'article 1^{er} est assez bien écrit, notamment ses alinéas 5 et 6. Le seuil peut aller, selon les régions, de un à trois fois la SAU, une notion pas complètement abstraite que nous connaissons bien.

Les exploitations actuelles peuvent prendre diverses formes : les groupements fonciers agricoles, qui détiennent du foncier et qui n'exploitent pas ; les groupements fonciers agricoles en faire-valoir direct qui exploitent ; d'autres types de sociétés ; et, selon la tendance actuelle, les SCEA, les SAS et les sociétés commerciales. Le texte vise à éviter les dérives que nous connaissons avec ces dernières. À cet égard, il est aussi bien écrit, puisqu'il mentionne la propriété et la jouissance. En introduisant la notion compliquée de structure, vous risquez de rendre plus complexe un texte qui est relativement simple et – je le dis avec modestie – couvre tout le spectre des problèmes de ce type d'exploitations. L'adoption des amendements n'améliorerait pas un texte qui me semble clair.

M. Dominique Potier. Je crois que c'est le contraire!

M. le président. La parole est à M. Antoine Herth.

M. Antoine Herth. Mon collègue Dominique Potier a rendu hommage au ministre Edgard Pisani – il a l'habitude de le faire et j'ai l'habitude de lui répondre que le ministre Pisani n'aurait rien fait sans des responsables professionnels qui portaient un projet. Je voudrais rendre hommage à Michel Debatisse,...

M. Jean-Baptiste Moreau. Tout à fait!

M. Antoine Herth. ...qui représentait, à l'époque, les Jeunes agriculteurs, et qui défendait des modifications législatives nécessaires pour rendre le foncier accessible aux jeunes agriculteurs afin qu'ils puissent développer leur projet professionnel.

Les professionnels nous demandent-ils de supprimer les sociétés? Non. Ils en ont inventé : le GAEC – groupement agricole d'exploitation en commun –...

M. Jean-Baptiste Moreau. Tout à fait!

M. Antoine Herth. ...l'EARL – exploitation agricole à responsabilité limitée – et d'autres. Ce sont pour eux des outils d'émancipation, destinés à sécuriser leur activité, et à protéger leur vie privée. En effet, si un agriculteur individuel est en difficulté auprès de sa banque, tout y passe – sa maison, son patrimoine personnel, tout –, alors qu'une société permet de protéger la vie privée.

Cependant, la société peut aussi être pervertie et transformée en outil de spéculation foncière ; elle peut être utilisée pour contourner les droits de succession, pour accaparer le foncier – parfois, ce sont des puissances étrangères qui veulent investir et contrôler les activités agricoles dans un pays. C'est cela qu'il faut combattre.

La réponse que vous apportez, monsieur le ministre, et la voie que vous tracez sont les bonnes : il faut clairement cibler le contrôle des sociétés, et ne pas le mêler au contrôle des structures, dont l'objectif est de vérifier si les activités sont compatibles avec les schémas départementaux et locaux. La proposition de loi doit nous donner les outils pour améliorer le contrôle des sociétés. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Agir ens.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Baptiste Moreau.

M. Jean-Baptiste Moreau. Dominique Potier le sait parfaitement, en matière de taille, on ne peut pas comparer une exploitation céréalière avec une exploitation dédiée à la polyculture et à l'élevage. Il est évident qu'il faut laisser la main au préfet de région, car le critère de taille a un sens complètement différent selon les typologies d'exploitation : plus de 100 vèlages par unité de travail humain, c'est-à-dire par UTH, c'est proprement impossible, alors qu'on peut imaginer plus de 200 hectares par unité de travail.

Tout dépend donc de la typologie d'exploitation et c'est la raison pour laquelle il faut donner la main au préfet de région et admettre des appréciations différentes selon le type de production.

Par ailleurs, les sociétés ne sont pas le mal absolu. Aujourd'hui, la rentabilité du capital est très faible, alors que dans la polyculture élevage, que je connais bien, les besoins en investissement sont énormes, non seulement dans le foncier mais aussi pour tout ce qui concerne l'activité d'élevage.

Il faut donc redonner de la rentabilité aux exploitations – c'est tout le but de la loi EGALIM...

M. Pierre Cordier. C'est loupé!

Mme Valérie Beauvais. Vous n'avez pas réussi!

M. Jean-Baptiste Moreau. ...et de la future proposition de loi de Grégory Besson-Moreau visant à protéger la rémunération des agriculteurs. Dès lors que l'agriculteur, le chef d'exploitation, garde la maîtrise de l'orientation stratégique et de la gestion de son exploitation, les investisseurs dans le foncier agricole ne doivent pas être regardés comme ceux qui incarnent le mal absolu. Nous aurons demain d'autant plus besoin d'investissements en capital qu'aujourd'hui de plus en plus de jeunes s'installent hors du cadre familial, puisque le renouvellement des générations ne peut suffire à garantir la souveraineté alimentaire de la France, ni même de l'Europe. Les investisseurs extérieurs sont donc une nécessité et les condamner *a priori* procède d'une mauvaise analyse de la situation.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Sermier.

M. Jean-Marie Sermier. Un certain nombre d'intervenants parlent de l'agriculture française comme s'il s'agissait d'une agriculture industrielle; or nous sommes dans un système d'agriculture familiale.

Je voudrais insister ici sur le travail accompli par les organisations agricoles et les agriculteurs eux-mêmes: nous avons affaire à une profession qui s'est autogérée et qui, grâce aux SAFER et aux chambres d'agriculture, a fait en sorte de partager l'outil de production. Y a-t-il une seule autre profession qui a été capable d'en faire autant? Non!

Mme Caroline Fiat. Les artisans!

M. Jean-Marie Sermier. C'est sur ce précieux socle que se développe une agriculture familiale qui produit des denrées de grande qualité et qui nous permet d'être largement autosuffisants. On peut vouloir améliorer encore le système mais il faut veiller à ce que les investisseurs dont l'unique objectif est de s'enrichir grâce aux terres agricoles ne puissent pas entrer au capital de certaines sociétés.

Si, aujourd'hui, de jeunes agriculteurs renoncent à s'installer, ce n'est pas forcément du fait du manque de terres agricoles, mais surtout faute d'argent. Le vrai problème de l'agriculture et de l'installation, et vous le savez bien, monsieur le ministre, ce sont les revenus agricoles.

M. Jacques Cattin. Bravo!

(Les amendements identiques n^{os} 46 et 141 ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à Mme Marie-France Lorho, pour soutenir l'amendement n^o 133.

Mme Marie-France Lorho. Cet amendement a pour objet de supprimer l'alinéa 4, d'ordre général et déclaratif, trop vague pour avoir un véritable effet et sans aucune disposition d'ordre impératif; il s'agit davantage de l'annonce d'une ambition que d'une mesure législative. En outre, le caractère imprécis des ambitions affichées fait courir le risque d'une interprétation subjective des objectifs mis en avant, si louables soient-ils.

Les déclarations sont une chose, les mesures juridiques en sont une autre, et confondre les deux serait à mon sens une erreur. Les objectifs visés peuvent être énoncés dans l'exposé des motifs mais n'ont pas leur place dans le dispositif, où ils pourraient nuire, en l'occurrence, à la qualité et à l'efficacité d'un texte qui contient de bonnes mesures pour favoriser les exploitations agricoles locales et éviter les concentrations.

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur. Il n'est pas possible de supprimer la mention des objectifs du dispositif, lesquels ont été amplement discutés avec le Conseil d'État. Celui-ci, dans son avis, a rappelé que la proportionnalité du dispositif était appréciée par le juge constitutionnel en fonction des objectifs poursuivis. Cet alinéa n'a donc rien de creux et se justifie pour des raisons techniques validées par le Conseil d'État. Avis défavorable.

(L'amendement n^o 133, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Dino Cinieri, pour soutenir l'amendement n^o 12.

M. Dino Cinieri. Cet amendement d'Emmanuelle Anthoine, qui vise à corriger un oubli dans la réécriture de l'alinéa 4 lors de l'examen du texte en commission, est rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur. Je suis favorable à cet amendement qui réintroduit une précision disparue lors de la réécriture de l'alinéa en commission des affaires économiques.

(L'amendement n^o 12, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. Raphaël Schellenberger. C'est grâce à la vigilance des Républicains!

M. Roland Lescure, président de la commission des affaires économiques. Merci de votre acuité!

M. le président. La parole est à M. Jacques Cattin, pour soutenir l'amendement n^o 8.

M. Jacques Cattin. Cette proposition de loi, qui vise à lutter contre les phénomènes de concentration et d'accaparement excessif des terres agricoles à travers notamment le marché sociétaire, se justifie car ces terres constituent l'outil de travail des exploitants et qu'elles sont la condition du renouvellement des générations. Certains territoires sont très convoités, d'autres sont demeurés installations ou d'investisseurs; cela dépend beaucoup de la situation et des potentialités des terroirs, mais cela est surtout fonction des filières, notamment dans la viticulture, organisée autour de territoires spécifiques et limités géographiquement. Dans ces conditions, l'acquisition de terroirs par des investisseurs extérieurs à la profession ou étrangers nous persuade que le marché doit être encadré en fonction des situations.

M. Raphaël Schellenberger. Tout à fait!

M. Jacques Cattin. La filière viticole est composée à la fois de producteurs et de metteurs en marché, qui sont parfois les mêmes. Afin de se maintenir sur le marché par la pérennisation d'une offre en phase avec la demande, nos entreprises viticoles doivent disposer d'un volume de terres adéquat, surtout si, après un travail de prospection conséquent, elles ont trouvé des débouchés à l'exportation.

Vendre et valoriser du vin obéit à des règles spécifiques qui ne sont pas celles qui s'appliquent aux produits agricoles vendus sur les marchés locaux ou sur le marché national. Quand vous êtes référencé, il faut assurer un suivi qualitatif et quantitatif, souvent compromis par les aléas climatiques. Il faut également maintenir l'équité entre les metteurs en marché, parmi lesquels des vignerons indépendants, des producteurs regroupés au sein d'une coopérative, des négociants, qui peuvent également être des transformateurs. Cet amendement propose donc d'exclure le foncier viticole du dispositif.

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur. Les vignes sont confrontées au problème du rachat par des sociétés étrangères, en particulier dans le Bordelais.

M. Fabien Di Filippo. C'est de l'accaparement!

M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur. Vous souhaitez pourtant les exclure du dispositif, alors même que les vignobles français ne sont pas à l'abri d'un tel accaparement, par le biais des montages sociétaires.

Il est précisé, à l'alinéa 8, que les coefficients d'équivalence seront pris en considération dans la viticulture, comme dans toutes les autres cultures, dans le calcul du seuil d'agrandissement significatif.

Pour autant, nous avons conscience de la spécificité viticole – c'est en Champagne et en Bourgogne que j'ai effectué mes deux derniers déplacements. L'interprofession que j'ai rencontrée à plusieurs reprises a souligné les difficultés que pose la proposition de loi. Ces dernières ont inspiré à Mme Aina Kuric un amendement que nous allons examiner visant à solliciter un avis écrit des interprofessions. Ce sera donc un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Julien Denormandie, ministre. J'aurai le même avis pour les mêmes raisons. Si nous sommes tous d'accord pour prendre en compte la spécificité du secteur viticole que ce soit au niveau régional, avec la pondération, ou dans le champ réglementaire, il ne serait pas équitable d'exclure le secteur viticole du dispositif. Dans la mesure où le secteur viticole est inclus dans le régime du contrôle des structures, il est logique de le maintenir dans le dispositif, qui transpose ledit régime en tenant compte des spécificités sociétaires.

(L'amendement n° 8 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Dominique Potier, pour soutenir l'amendement n° 47.

M. Dominique Potier. Les dispositions de l'article 1^{er} instaurent non seulement un seuil exceptionnel qui équivaut à trois fois la moyenne régionale – j'ai pris l'exemple des 180 hectares, là où les autres requérants sont soumis à contrôle à partir de 62 hectares –, mais également une mesure qui ne laisse pas de nous étonner : celle qui prévoit qu'au-delà de ce seuil, considéré comme excessif ou significatif par le rapporteur, le comité technique de la SAFER accorde une dérogation à une entreprise qui, en prenant le contrôle de la société foncière, concourt à la création d'emplois, au soutien de l'écologie, à la sécurité alimentaire, etc.

J'ai déjà posé la question à M. le rapporteur en commission : existe-t-il un seul exemple de prise de contrôle qui ne puisse être justifié par des critères aussi flous ? J'ai bien peur que non. Lorsqu'on fixe une limitation de vitesse déjà trois fois supérieure à la limitation commune et qu'en plus on autorise des dérogations dès lors que le but justifie les excès de vitesse, nous ne sommes plus dans le deux poids, deux mesures, mais dans une forme de démesure, qui est un appel à transgresser la règle commune, laquelle, je le répète, est la condition *sine qua non* de l'installation de jeunes agriculteurs et de la consolidation des exploitations qui ont besoin de l'être, bref, de tout ce qui dessine notre paysage français.

Je veux dire à Jean-Baptiste Moreau que je connais trop les questions agricoles pour condamner les sociétés : le monde agricole est plein de sociétés ! La question, ce n'est pas la société en tant que véhicule juridique, mais sa finalité. Le processus de contrôle ne vise pas à interdire mais à imposer à tous d'apporter la preuve que les projets se justifient par les besoins et les moyens du territoire concerné.

Enfin, Jean-Baptiste Moreau a défendu les prérogatives du préfet. Selon moi, il n'y a pas de meilleure contractualisation entre l'État et la société civile que le contrôle des structures. Il est le fruit d'une très longue concertation entre la profession et l'appareil d'État, et constitue à mes yeux le meilleur garant de ce qui peut nous rassembler.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur. M. Potier marque très fortement son désaccord et suggère de supprimer vingt-huit alinéas de notre proposition de loi, pourtant adoptée à une large majorité en commission des affaires économiques.

Mme Caroline Fiat et Mme Bénédicte Taurine. Large, large...

M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur. Je ne souhaite évidemment pas cette suppression et m'étonne de votre volonté d'effacer du texte des procédures dont vous vous inspirez pourtant largement dans votre proposition alternative, où vous reprenez exactement mes éléments.

Une suppression pure et simple de la procédure d'autorisation rendrait évidemment le texte sans objet ni effet. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Julien Denormandie, ministre. Ce sera également un avis défavorable. Je tiens de surcroît à préciser que ce n'est pas le comité technique de la SAFER qui prendra la décision. Si la SAFER instruit, c'est toujours l'autorité administrative qui décide en dernier ressort et en porte la responsabilité.

Ensuite, il ne s'agit pas d'une dérogation accordée au titre – je ne sais plus exactement quel terme vous avez employé – des apports dans les territoires. Le texte précise que l'instruction prend en considération les bénéfices des projets et introduit la possibilité d'octroyer l'autorisation sous conditions...

M. Jean-Louis Bricout. Il est là, le danger !

M. Julien Denormandie, ministre. ...c'est-à-dire que le résultat n'est pas blanc ou noir comme dans le cas du contrôle des structures. Il peut s'agir de libérer des terres autres que celles qui viennent d'être acquises ou d'accorder un bail long à de jeunes agriculteurs pour leur permettre de s'installer. Le texte module les possibilités d'acceptation et peut soumettre celle-ci à des compensations, ce qui est tout de même très différent.

Enfin, pour répondre à votre accusation d'instaurer un système à deux vitesses, gardons en tête le fait qu'actuellement le contrôle des structures s'apparente à un radar qui fonctionnerait une fois sur deux, voire moins, puisqu'il ne s'applique qu'en cas de concurrence...

M. Rémy Rebeyrotte. C'est vrai.

M. Julien Denormandie, ministre. ...alors que, sous le régime sociétaire, le contrôle s'effectuerait dans tous les cas.

Pour reprendre votre image du radar, nous ne sommes pas tous soumis à la même vitesse sur la route, selon le véhicule utilisé. Il est donc logique de prévoir des contrôles différents en fonction de l'objet contrôlé, selon qu'il s'agit d'un exploitant qui s'installe ou d'une société. Tel est l'équilibre recherché.

J'insiste sur le fait que les mesures dérogatoires visent non pas à instituer des dérogations en tant que telles – il existe d'autres alinéas pour cela –, mais à autoriser des compensations, comme la libération de terrains à destination de jeunes souhaitant s'installer. C'est très différent. Avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Fabien Di Filippo.

M. Fabien Di Filippo. Je l'avais dit en commission et je le répète ici, le texte est source d'iniquité – je ne vise pas le deux poids, deux mesures auquel fait allusion M. Potier –, entre les exploitants français et les investisseurs étrangers, que vous ne contrôlez jamais. Faute de réponse, dans la proposition de loi, à l'inquiétude que la situation suscite, nous souhaiterions des engagements de votre part, monsieur le ministre, et du rapporteur : l'agriculteur français pourrait être empêché de développer son exploitation autant qu'il le souhaiterait, tandis qu'un plus gros exploitant – luxembourgeois, belge ou allemand, pour citer les exemples que je connais dans l'Est de la France – pourrait, lui, acheter des terres en France, indépendamment de ce qu'il possède déjà dans son pays d'origine.

Vous le savez, nous manquerons d'agriculteurs dans les années à venir. Si nous limitons la taille des exploitations françaises et ne parvenons pas à encourager les jeunes à choisir la profession agricole et à s'installer, les investisseurs étrangers, qu'ils soient luxembourgeois, belges, mais aussi chinois ou russes,...

Mme Caroline Fiat. Ah, les Russes !

M. Fabien Di Filippo. ...risquent d'être de plus en plus nombreux. Parallèlement, les gros investisseurs français risquent d'investir en Ukraine ou en Roumanie, faute de pouvoir le faire en France. Nous serons donc confrontés à un accaparement des terres agricoles françaises par les étrangers, quand nos devises françaises serviront à investir dans des terres à l'étranger. Il s'agit là d'une réelle source d'inquiétude à nos yeux.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Julien Denormandie, ministre. Étant dans l'obligation de me rendre à Bruxelles demain pour assister au dernier Conseil européen des ministres qui doit conclure les discussions sur la politique agricole commune, je ne suis pas sûr de pouvoir prendre part aux débats demain après-midi.

Sur le sujet que vous évoquez, un amendement de Dominique Potier a été déposé sur lequel j'émettrai un avis défavorable pour des raisons rédactionnelles. Néanmoins, nous avons longuement travaillé pour comprendre ce qu'il convenait de faire en la matière et parvenir à la conclusion suivante : nous devons nous assurer que le fameux décret sur les investissements étrangers en France (IEF) inclut bien le volet agricole. C'est le cas.

Le décret sur les IEF, qui a fait l'objet de nombreuses années de discussions au niveau européen et en matière de règles commerciales, permet à la France de contrecarrer un investissement étranger dont elle aurait des raisons de penser qu'il menace sa souveraineté. Nous l'avons vérifié, le décret vise bien la souveraineté agroalimentaire, donc agricole. En revanche, je vous l'accorde, il n'a jamais été appliqué dans ce domaine. Je suis convaincu que le sujet viendra sur la table. Je le dis avec force, je me suis assuré que l'agriculture figurait bien dans le décret – je sais que l'Assemblée avait examiné ce point dans le cadre de la loi relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite PACTE, je parle sous le contrôle du président de la commission des affaires écono-

miques. Nous disposons de l'outil juridique, reste à savoir à partir de quel moment l'employer pour s'opposer à des projets de plus en plus fréquents qui pourraient menacer notre souveraineté.

L'amendement de Dominique Potier porte sur le contrôle *a priori* de tout investissement étranger, ce qui pose des difficultés, notamment de compatibilité avec les règles internationales. Je tenais à vous apporter cette réponse très précise parce que je sais la préoccupation des uns et des autres sur le sujet et que je ne suis pas sûr d'être en mesure de le faire demain.

M. le président. La parole est à M. Dominique Potier.

M. Dominique Potier. Pour ce qui concerne le décret sur les IEF, nous avons, en effet, veillé à inclure l'agriculture dans la loi PACTE. C'était l'aboutissement d'un combat ancien auquel avaient pris part d'autres groupes politiques car le sujet est consensuel – nous ne pouvons que nous en réjouir. Mais la question porte sur la possibilité de l'appliquer. Aujourd'hui, ni les SAFER ni les services de l'État n'ont les moyens de contrôler l'identité de ceux qui dirigent les personnalités morales à l'échelon international. Cela relève déjà de la gageure à l'échelon national, eu égard aux moyens dont nous disposons, tant les montages sont complexes et la fraude ou le contournement communs en la matière, pour des raisons fiscales ou de discrétion. En l'absence d'un contrôle quasi systématique de Bercy sur les investissements étrangers, qui vise non pas à les interdire mais à les examiner *a priori* et à garantir la transparence sur les personnes morales et physiques qui se cachent derrière les montages sociétaires, l'application du décret relève de l'illusion.

Je souhaite revenir sur la question des dérogations, à laquelle Jean-Bernard Sempastous n'a pas répondu. Pourquoi envisager des dérogations ? Le contrôle des structures est très républicain : la réponse est oui ou non, vous êtes prioritaire ou vous ne l'êtes pas ; il y a une mise en concurrence. Les dispositions que nous examinons manquent d'objectivité. Elles permettront à une société de récupérer 1 000 hectares de terres agricoles et d'en rendre peut-être 10 hectares pour soutenir un projet qui, écologiquement ou socialement, paraîtra sympathique alors que dans le même temps, vingt agriculteurs pourraient avoir besoin chacun de 20 hectares pour vivre leur aventure de polyculture élevage.

Nous ne sommes pas du tout dans la République, mais dans un régime d'exception, comportant des dérogations qui ne sont pas fondées sur des principes partagés par tous.

M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur. Oh là là !

M. le président. La parole est à M. Julien Dive.

M. Julien Dive. Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir précisé l'outil juridique dont nous disposons pour contrôler les investissements étrangers en France. Mais, pour abonder dans le sens de mon collègue Fabien Di Filippo, ce mécanisme peut très facilement être contourné. Imaginez un montage de sociétés en cascade : une société étrangère achète des parts d'une société française, quelle qu'elle soit, y compris en dehors du domaine agricole, qui acquiert à son tour des parts d'une autre société laquelle prend elle-même des parts d'une SCEA. Pire encore, des ONG, voire de grandes entreprises françaises, pourraient acheter des parts de SCEA en contournant ces règles. Il n'est pas nécessaire de regarder à l'étranger, de grandes multinationales françaises, de grands groupes de la télécommunication, qui

essaient d'installer des nouveaux fermiers, achètent très facilement des parts de SCEA en France. Cela fait peser une menace très forte sur l'agriculture française et sur le modèle familial qu'évoquait tout à l'heure notre collègue Jean-Marie Sermier.

M. le président. La parole est à M. Pierre Venteau.

M. Pierre Venteau. Je m'adresse à notre collègue Potier, j'ai siégé pendant plus de quinze ans au sein d'une commission départementale d'orientation agricole (CDOA) : si le contrôle des structures était vraiment l'alpha et l'oméga et permettait de résoudre les problèmes d'agrandissement, cela se saurait ! D'ailleurs, si ce contrôle permettait de garantir l'équité républicaine, nous ne serions pas sur le point de voter une loi visant des sociétés dont les projets excèdent largement les seuils de contrôle des structures.

M. Jean-Baptiste Moreau. C'est vrai !

M. Pierre Venteau. Vous nous expliquez que le contrôle des structures et les seuils sont l'alpha et l'oméga, alors que les seuils n'ont jamais rien résolu. Si nous légiférons, c'est précisément parce que les seuils ont systématiquement été dépassés et que les agrandissements n'ont pas pu être empêchés. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

(*L'amendement n° 47 n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 48 et 142.

La parole est à M. Dominique Potier, pour soutenir l'amendement n° 48. Je rappelle que ces amendements identiques feront l'objet d'un scrutin public.

Sur les amendements identiques n°s 49, 95, 143 et 177, je suis saisi par le groupe Socialistes et apparentés d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

M. Dominique Potier. Nous procédons par étapes sur l'article 1^{er} : le précédent amendement concernait les dérogations, celui-ci vise la procédure.

La SAFER est saisie et rend compte à l'administration qui, *in fine*, prend la décision. Mais laissez-nous douter de sa faculté à effectuer les contrôles, compte tenu des quelques jours ou quelques semaines et des moyens dont elle dispose pour ce faire. Cela vient d'être dit, ce n'est pas l'alpha et l'oméga, mais nous n'avons cessé de déposer des amendements pour renforcer les moyens d'ingénierie et de contrôle du foncier en France. Il y a eu un relâchement coupable en la matière.

Nous proposons une autre procédure : le contrôle est effectué par le préfet, qui peut en déléguer l'instruction à la SAFER – il nous semble important que cette délégation de service public relève d'une décision du préfet et qu'elle ne soit pas automatique.

Autre point primordial : le silence de l'administration vaut refus et non pas autorisation. Lorsqu'on connaît les moyens de notre administration, on mesure l'importance de cette règle. D'autant que, l'étude d'impact le montre, il s'agit d'un exercice extrêmement difficile en l'absence de données et d'informations disponibles, notamment sur le

statut juridique des dites sociétés – en l'absence de contrôle du capital, c'est le contrôle du détenteur du pouvoir juridique qui compte.

Notre rédaction rétablit, en quelque sorte, l'État de droit, d'une part en plaçant le préfet en première et en dernière instance de l'instruction des dossiers, d'autre part en instaurant la règle selon laquelle l'absence de données, dans un souci de transparence, entraîne le refus de l'opération. Cela n'a rien de dramatique, il n'y aura jamais de terres en friche ou abandonnées, elles continueront à être cultivées. Simple-ment, nous nous donnons le temps politique de vérifier qu'il s'agit non pas d'une manœuvre mais bien d'une situation parfaitement légale.

Monsieur le rapporteur, lors de l'examen en commission, en vous référant au Conseil d'État alors que cela n'avait rien à voir, vous avez modifié, de façon étonnante, dans les amendements 89 et 91, les bénéficiaires. Le texte initial mentionnait à la fois les personnes morales et physiques ; désormais, il n'est plus question que des personnes physiques, ce qui modifie complètement l'équilibre du texte. Pouvez-vous nous préciser pourquoi ?

M. le président. La parole est à M. Cédric Villani, pour soutenir l'amendement n° 142.

M. Cédric Villani. L'amendement a déjà été bien défendu par notre collègue Potier. Pour ce qui concerne le principe selon lequel le silence vaut refus, son application vise à contrôler davantage, alors que les informations sont parfois difficiles à récupérer – nous l'avons constaté d'ailleurs dans l'instruction de la proposition de loi.

Quant à la suppression des dérogations, qui sont parfois complexes, elle a pour objet d'éviter les brèches dans lesquelles l'inventivité des créateurs de montages financiers et de tous ceux qui auront intérêt à faire valoir leurs droits à telle ou telle dérogation pourrait s'engouffrer. En outre, l'étude de leur impact fait défaut : nous ne savons pas combien de montages seront concernés ni quelles en seront les conséquences.

Nous examinons aujourd'hui une loi d'urgence qui se doit d'être simple, en attendant, comme le rapporteur et d'autres l'ont appelé de leurs vœux, une grande loi qui aille plus en profondeur. Gardons les choses simples, nous figurerons les exceptions subtiles lors de l'examen d'une loi plus importante.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces amendements ?

M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur. L'instruction menée par la SAFER et l'avis du préfet à la fin me semble la bonne méthode. Il n'est pas utile d'effectuer constamment des allers-retours avec le préfet ni de confier à celui-ci l'initiative de la procédure. Le comité technique instruit le dossier et donne un avis, en fonction du seuil. M. Potier se réfère toujours au seuil de trois fois la SAU régionale. Pourquoi choisir l'excès ? Il s'agit d'une fourchette allant de une à trois fois cette surface. Dans une région, les seuils pourraient être fixés à une fois la surface, dans certains endroits, à deux fois, voire à trois, lorsque cela est justifié – là où les surfaces d'exploitation sont plus grandes. On peut donc utiliser le seuil fixé à une fois – et ce sera peut-être plus souvent le cas que le chiffre de trois que vous évoquez constamment.

Je crois beaucoup aux engagements compensatoires : c'est ce qui fait la force du dispositif, et ce qui plaît aussi aux organisations professionnelles. Cela permettra, nous l'espérons, l'installation de jeunes agriculteurs ou l'agrandissement de certaines exploitations.

Aucun contrôle n'est effectué à l'heure actuelle. Grâce au nouveau dispositif, nous pouvons donc espérer empêcher certains excès. J'émet par conséquent un avis défavorable sur les amendements.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Julien Denormandie, ministre. Défavorable.

M. le président. La parole est à M. Jérôme Nury.

M. Jérôme Nury. Ces amendements tendent à accorder une confiance aveugle à l'État en matière de procédure. Je ne comprends pas la volonté d'écarter absolument les SAFER du dispositif. À l'heure où l'État manque toujours plus de moyens et se montre toujours plus tatillon et bavard, nous aurions intérêt à faire confiance à la SAFER, organisme paritaire offrant une représentation de la profession, mais aussi des collectivités locales.

De plus, le principe selon lequel l'absence d'avis vaut rejet que posent ces amendements me paraît très dangereux. On le sait, l'État sait jouer avec les délais ; il essayera de louvoyer, s'abstiendra de communiquer un avis et laissera traîner les choses pour ne pas avoir à se justifier. La procédure manquera considérablement de transparence. C'est pourquoi je préfère largement la formulation initiale de la proposition de loi à ces amendements.

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Mattei.

M. Jean-Paul Mattei. Je suis pour le moins étonné par ces amendements : ils visent à supprimer les alinéas 5 à 36 qui encadrent la procédure, afin de laisser la décision au préfet sans préciser aucun critère. Comment un refus pourra-t-il être justifié, surtout s'il découle d'une absence de réponse ? Cela me semble très dangereux. Nous pouvons être en désaccord s'agissant des SAURM – surface agricole utile régionale moyenne – et du coefficient à prendre en compte pour le seuil, mais en l'espèce, vous supprimez tout critère : cela ne peut pas tenir ! Les personnes concernées manqueront de visibilité et ne pourront pas juger si elles correspondent ou non au dispositif. Vous gomez tout critère, et préférez vous en remettre au préfet ; c'est très choquant – c'est même assez inquiétant.

M. le président. La parole est à M. Dominique Potier.

M. Dominique Potier. Rassurez-vous : l'article L. 331-1 du code rural et de la pêche maritime régit les priorités à l'installation et à l'agrandissement mesuré. On ne s'en remet pas, en la matière, à une décision arbitraire du préfet : au contraire, cette politique des structures est longuement négociée entre la profession et l'État – c'est donc un fonctionnement parfaitement républicain. Seules les SAFER, pour des raisons d'agilité compréhensibles, peuvent déroger au SDREA – schéma directeur régional des exploitations agricoles ; tout le monde l'admet, mais il serait excessif d'en faire la règle générale pour les sociétés.

Monsieur le rapporteur, pourquoi, dans les amendements qui ont été déposés, passe-t-on du contrôle des personnes morales et physiques au seul contrôle des personnes physiques ? C'est peut-être un simple oubli technique, mais il a toute son importance pour l'équilibre du texte. En effet, le

contrôle des personnes physiques est quasiment impossible dans les montages sociétaires complexes en « poupées russes » ; il ferait donc obstacle à une évaluation de la prégnance des sociétés dans le contrôle du foncier en France.

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} 48 et 142.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	112
Nombre de suffrages exprimés	108
Majorité absolue	55
Pour l'adoption	11
contre	97

(Les amendements identiques n^{os} 48 et 142 ne sont pas adoptés.)

M. le président. L'amendement n^o 24 de M. le rapporteur est rédactionnel.

(L'amendement n^o 24, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de quatre amendements identiques, n^{os} 49, 95, 143 et 177.

La parole est à M. Dominique Potier, pour soutenir l'amendement n^o 49.

M. Dominique Potier. Il revient sur la question des seuils de contrôle. M. le rapporteur raisonne en quelque sorte par l'absurde, en affirmant que le seuil pourrait être fixé à un, deux ou trois ; agissons simplement qu'il pourrait être fixé à un – car, s'il y avait un arbitraire du préfet, ce serait bien ici qu'il se nicherait !

La référence à une surface régionale moyenne n'est pas totalement idiote : elle correspond à une réalité, un historique, un écosystème, une géologie, des filières, une tradition... autant de composantes respectables. Au nom de quoi multiplierait-on cette référence par trois ? En outre, l'appareil administratif de contrôle peut parfaitement être financé – nous proposerons d'ailleurs un amendement prévoyant que les sociétés qui bénéficient d'avantages fiscaux financent elles-mêmes leurs propres contrôles. L'État ne subirait donc pas de charge administrative, pas plus que les SAFER ne subiraient de charge associative, puisque la société concernée prendrait en charge son propre contrôle. Pourquoi interdire qu'il y ait simplement un contrôle sur la surface régionale moyenne, comme c'est le cas pour l'ensemble des paysans ? Cela paraît tellement simple que je ne comprends pas pourquoi M. le rapporteur invoque un coefficient de deux ou trois.

M. le président. La parole est à M. André Chassaigne, pour soutenir l'amendement n^o 95.

M. André Chassaigne. J'interviens avec beaucoup d'humilité, car j'ai l'impression d'entrer dans une chasse gardée sans avoir le permis ! *(Sourires et applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et Agir ens.)*

M. Jean-Baptiste Moreau. Du moment qu'il n'y a pas de grillage !

M. André Chassaigne. Cet amendement de Jean-Paul Dufrène vise à établir un traitement équitable entre tous les requérants : il faut un même seuil de contrôle pour tous, et des arbitrages reposant sur une législation commune. Ce droit commun aurait l'avantage d'éviter des règles dérogoatoires – dont chacun sait qu'elles peuvent être subjectives –, qui risquent d'apparaître dès lors qu'elles sont fixées par décret et renvoyées à l'autorité administrative. Nous préférons que les règles soient les mêmes pour tout le monde : ce serait un gage de simplification et d'équité entre les requérants.

M. le président. L'amendement n° 143 de Mme Émilie Cariou est défendu.

La parole est à Mme Bénédicte Taurine, pour soutenir l'amendement n° 177.

Mme Bénédicte Taurine. Il s'agit de modifier les alinéas 6 à 8 : en effet, le texte actuel permettrait de nombreux agrandissements d'exploitations, au détriment des installations que vous souhaitez défendre, monsieur le rapporteur. Notre amendement, qui a été rédigé avec le concours de la profession agricole – la Confédération paysanne, la Fédération nationale d'agriculture biologique (FNAB) ou Terre de liens, notamment – permettrait de respecter une égalité de traitement dans les modes d'accès au foncier. Le système que vous proposez instaure au contraire une différence de traitement dans ces modes d'accès entre les personnes physiques et les personnes morales, ainsi qu'entre les personnes participant aux travaux agricoles et les autres.

Mme Caroline Fiat. Très bien !

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces amendements ?

M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur. Ils visent à aligner le seuil de déclenchement sur celui du contrôle des structures, c'est-à-dire un tiers à une fois la SAURM. Je propose pour ma part une fourchette allant de un à trois. Comme je l'ai expliqué lors de la discussion générale, on ne contrôle pas la même chose dans les deux cas. Dès lors que nous contrôlons l'exploitation et la détention du foncier, l'alignement sur le seuil du contrôle des structures n'a pas lieu d'être.

Le seuil n'a rien d'arbitraire, monsieur Potier : comme le précise le texte, nous nous appuyons sur le SDREA, et un décret précisera les critères. Le préfet de région ne travaillera pas seul, mais avec les organisations professionnelles, comme c'est déjà le cas pour le SDREA. Il définira et détaillera des zones, selon des coefficients d'un, deux ou trois. J'ai consulté le SDREA de la Nouvelle-Aquitaine : il est détaillé par zone géographique de façon très précise ; on y retrouve son village ou sa ville, et on peut savoir quel coefficient s'applique. La logique que nous proposons est similaire. La décision ne sera pas prise dans le bureau du préfet, l'ensemble des organisations professionnelles se fonderont sur le SDREA pour déterminer le seuil.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Julien Denormandie, ministre. Même avis.

M. le président. La parole est à M. Dominique Potier.

M. Dominique Potier. Prenons un cas très précis : un associé non exploitant prend le contrôle d'une société ; il travaille par délégation et embauche des salariés. Il n'est plus paysan, mais qu'importe : il n'est pas soumis au contrôle des structures. La

surface moyenne dans le département concerné – disons, la Meurthe-et-Moselle – est d'une centaine d'hectares, tandis que la surface de déclenchement du contrôle des structures est de 50 ou 60 hectares. Imaginez le signal que nous risquons de donner : si vous êtes contrôlé à partir de 60 hectares, il existe une autre voie pour continuer à exploiter, la voie sociétaire ; grâce à elle, vous pouvez atteindre une à trois fois une surface qui est déjà deux fois supérieure à la surface de contrôle. C'est totalement insensé ! Ne parlez pas de charge administrative, puisque la charge peut être totalement assumée par la société : celle-ci bénéficie d'avantages fiscaux, et peut donc payer son propre contrôle et fournir les documents nécessaires – nous déposerons des amendements en ce sens. Nous instaurons simplement une équité. C'est notre seule chance pour que de jeunes paysans s'installent, et que le phénomène sociétaire ne consomme pas l'ensemble des surfaces libérées par les agriculteurs qui partiront en retraite – soit un tiers à la moitié d'entre eux dans la décennie à venir. Les enjeux sont donc majeurs : un choc démographique, une possible transformation du paysage et un risque d'appauvrissement global du territoire.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Julien Denormandie, ministre. Tout dispositif comporte un risque de contournement – certains individus en font même un sport. Nous devons réfléchir aux façons d'empêcher de telles pratiques. Je rappelle que lorsqu'il n'y a pas de concurrence, il n'y a pas de contrôle des structures, tandis que le volet sociétaire comportera *de facto* un contrôle. De plus, ce sera en définitive le même préfet de région qui fixera les deux seuils. C'est bien lui qui, aujourd'hui, fixe le seuil des structures ; demain, ce sera aussi lui qui fixera le seuil de contrôle sociétaire.

M. Jean-Paul Mattei. Cela revient au même !

M. Julien Denormandie, ministre. Or le préfet de région – autant dire la puissance publique – partage la même finalité que vous. Imaginons que l'on constate une fuite en avant et des contournements : *in fine*, c'est la même puissance publique qui fixe les seuils, selon des procédures de concertation et de consultation. Face à un cas de contournement avéré, il ne sera même pas nécessaire de modifier la loi : il suffira que la puissance publique modifie le seuil en conséquence. Cela nécessitera certes des concertations : fort heureusement, la modification ne sera pas aussi simple – si la puissance publique pouvait changer les seuils à l'envi, nous vivrions dans un monde où l'entropie serait très positive, pour emprunter une expression à la nature ! Il n'en reste pas moins qu'en définitive, c'est le même préfet de région qui fixe les deux seuils. Nous disposerons donc d'un filet de sécurité pour remédier aux contournements.

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n°s 49, 95, 143 et 177.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	103
Nombre de suffrages exprimés	101
Majorité absolue	51
Pour l'adoption	11
contre	90

(Les amendements identiques n°s 49, 95, 143 et 177 ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n^{os} 43 et 196, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à Mme Valérie Beauvais, pour soutenir l'amendement n^o 43.

Mme Valérie Beauvais. Il vise à modifier la rédaction de l'alinéa 6, afin de laisser une plus grande latitude à l'autorité administrative locale pour fixer le seuil d'agrandissement excessif, en permettant une différenciation selon la région naturelle ou le territoire présentant une cohérence en matière agricole, mais également, le cas échéant, selon la nature des cultures. Le seuil d'agrandissement excessif serait apprécié toutes productions confondues, comme le prévoit la proposition de loi, mais sans appliquer les équivalences fixées par le SDREA. Pour chaque nature de culture, la surface serait rattachée au seuil fixé.

M. le président. La parole est à M. Thierry Benoit, pour soutenir l'amendement n^o 196.

M. Thierry Benoit. Cet amendement, dans le même esprit que celui de nos collègues Les Républicains, est le fruit d'une discussion avec les représentants de la chambre d'agriculture d'Ille-et-Vilaine. Comme le disait Jean-Baptiste Moreau, la notion de surface, notamment de surface agricole utile, n'est pas tout à fait la même selon qu'on se trouve en Picardie, dans le département de la Somme – en disant cela, je me tourne vers mon collègue Jean-Claude Leclabart – ou en Ille-et-Vilaine, région de polyculture élevage. C'est la raison pour laquelle nos amis agriculteurs d'Ille-et-Vilaine demandent de confier le contrôle aux préfets et de s'appuyer sur les seuils de contrôle des structures. Pour sa part, Jean-Michel Clément est partisan d'une régulation du foncier par le contrôle des structures. Mon amendement combine les deux approches. Jean-Michel Clément, Dominique Potier et quelques autres réclament un projet de loi qui envisage la maîtrise foncière en fonction de la nature et de la taille des structures des exploitations agricoles et non pas uniquement selon la superficie et la création de sociétés. C'est le fil conducteur de la pensée de notre collègue Dominique Potier.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur. Vous proposez de supprimer le seuil de une à trois fois la SAURM. Mais des coefficients d'équivalence sont déjà prévus au sein des SDREA de chaque région. Par ailleurs, il existe des SAURM différentes dans les SDREA – il peut y avoir jusqu'à six zones. Enfin, les SDREA sont en cours de refonte dans certaines régions tandis que dans d'autres, ils s'appliquent déjà. Votre proposition n'est pas compatible avec mon objectif : des SAURM différentes selon les territoires et proposées par le préfet en concertation avec les organisations professionnelles. Avis défavorable.

(Les amendements n^{os} 43 et 196, repoussés par le Gouvernement, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n^{os} 78 et 166.

La parole est à M. Jean-Michel Clément, pour soutenir l'amendement n^o 78.

M. Jean-Michel Clément. Il s'agit là encore de l'alignement des seuils.

Dans le cas du contrôle des structures classiques, lorsqu'un exploitant agricole cesse ses activités, il est évident que la disponibilité prochaine de ses terres est connue de tous. Les demandes sont directement adressées à l'administration, indépendamment du fait de savoir si le propriétaire sera demain vendeur ou bailleur potentiel de ses terres. L'environnement professionnel est informé. Dans le cas de la cession de titres sociaux, la question se pose totalement différemment : il n'y aura pas nécessairement de mutation de terres en tant que telle, connue de l'ensemble des tiers. Comment le mécanisme va-t-il s'appliquer ? Que fera la SAFER lorsque l'information lui sera communiquée ? Informera-t-elle toute la contrée ? Publiera-t-elle l'information selon laquelle des parts sont à céder ? Mais pour quelles terres en contrepartie ? Nous allons inévitablement au-devant de difficultés.

M. le président. La parole est à Mme Sandrine Le Feur, pour soutenir l'amendement n^o 166.

Mme Sandrine Le Feur. Il est identique à celui de mon collègue Jean-Michel Clément.

Le nombre de notifications de projets de vente de part de sociétés est actuellement inférieur à 10 000, alors que le nombre de notifications de projets de vente de biens immobiliers, traitées par les SAFER, dépasse les 200 000, dont 100 000 concernent les ventes à destination agricole. Le surplus de dossiers ne serait donc pas considérable, d'autant moins au regard des bénéficiaires d'une telle uniformisation.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Je prends le temps de vous répondre sur ces amendements ainsi que ceux qui suivent et qui portent sur le même sujet.

M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur. Le dispositif vise à contrôler l'excès d'agrandissement en fixant un seuil significatif, selon le terme proposé par le Conseil d'État, et des critères qui garantissent sa constitutionnalité – le seuil de contrôle s'établit à 40 %. Le seuil de contrôle des structures est fixé régionalement entre un tiers et une fois la SAURM, quand notre dispositif établit le seuil de déclenchement du contrôle de l'agrandissement significatif entre une à trois fois la SAURM. Le « M » de SAURM signifie « moyenne ». L'excès ne peut être qualifié à partir d'une norme moyenne. La rédaction initiale prévoyait un coefficient supérieur à un, d'où sa dénomination de « seuil d'agrandissement excessif ».

Afin de répondre aux demandes pour l'abaisser, nous avons retenu, en accord avec les organisations professionnelles agricoles, le coefficient 1 comme plancher pour le seuil, raison pour laquelle ce dernier été rebaptisé « seuil d'agrandissement significatif ». Il ne saurait être question d'aller en deçà alors que toute la profession agricole s'est accordée, après de longues concertations, d'autant que le seuil de déclenchement ne peut, de surcroît, être trop bas pour les raisons de constitutionnalité déjà évoquées.

Quant aux amendements ultérieurs qui proposent de fixer le seuil à quatre fois la SAURM, ils empêcheraient le contrôle et concerneraient un trop faible nombre d'agrandissements.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Julien Denormandie, ministre. Défavorable.

Monsieur Clément, si la personne ne déclare pas la cession à la SAFER – le notaire et le commissaire aux comptes sont nécessairement informés –, le texte prévoit bien l'annulation

de la transaction, auquel cas la vente est entachée d'une irrégularité et l'acte ne vaut rien. Je mets au défi quiconque au sein d'une société de prendre le risque de conclure une vente, sachant que celle-ci est sous la menace d'une annulation parce que la déclaration n'aura pas été faite. Vous n'empêchez pas une personne de tenter de le faire mais le texte prévoit qu'elle encourt l'annulation.

En revanche, je vous retourne l'argument. Dans votre exposé, vous avez démontré pourquoi il n'était pas possible de s'aligner sur le contrôle des structures. Selon vous, il est très difficile de savoir dans le cas du contrôle sur les parts sociétaires. C'est vrai, en revanche, il est possible de contrôler. En revanche, le contrôle des structures n'a pas lieu s'il n'y a pas de concurrence – celle-ci sera bien moins forte dans le contrôle sociétaire précisément parce qu'il est difficile de savoir. Compte tenu de vos propos sur le déficit d'information, vous devriez être le premier à plaider en faveur du régime sociétaire.

M. le président. La parole est à M. Dominique Potier.

M. Dominique Potier. Monsieur le ministre, notre défi commun devrait être d'organiser la publicité sur les parts sociales et de la renforcer sur l'ensemble des marchés fonciers. J'aurais aimé pouvoir défendre ce soir un amendement sur le sujet, car je sais que vous ne serez pas là demain, et ce pour des raisons impérieuses. Je ne vous en fais pas le reproche, bien évidemment, parce que vous allez défendre la France et le monde agricole à Bruxelles, mais je regrette de ne pas pouvoir vous interpellier sur deux points au moins.

Vous évoquez la transparence : elle est fondamentale. Comment expliquez-vous l'inscription dans l'article L. 333-4 du code rural et de la pêche maritime d'une disposition en vertu de laquelle un associé non exploitant entrant dans une société échappe à tout contrôle et n'ait plus besoin d'autorisation d'exploiter ? Vous ouvrez une voie majeure à l'agrandissement et interdisez par là même toute publicité.

Vous le pensez profondément au fond de vous-même, et nombreux sont ceux ici qui commencent à le penser : seule la réforme du contrôle des structures permettrait d'assurer la transparence et l'équité sur le marché foncier agricole. Certains marchés agricoles sont contrôlés, d'autres sont hors contrôle. Notre seul objectif républicain, social, économique et écologique doit être de pouvoir les contrôler tous de la même façon. L'article L. 333-4 donne un accès considérable à l'agrandissement, totalement hors contrôle, hors publicité et dérogeant au contrôle des structures. Nous sommes loin, très loin de l'équilibre. Nous sommes devant un texte qui libéralise le marché français.

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément.

M. Jean-Michel Clément. Monsieur le ministre, je ne partage pas votre analyse. Dans votre dispositif, à l'issue d'un délai de deux mois, le silence vaut acceptation. Autrement dit, l'information échappera au plus grand nombre (*M. Dominique Potier applaudit*) et la SAFER ne pourra que constater un accord tacite. À l'inverse, dans un contrôle des structures, tout l'environnement sait que des terres sont disponibles.

M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur. Mais non !

M. Jean-Michel Clément. Par ailleurs, vous connaissez la pudeur de certains exploitants qui ne voudront pas s'immiscer dans une société qui existe déjà par crainte que

d'autres veuillent à leur tour s'immiscer un jour dans leur propre société. Aussi, une omerta s'installera, rien ne sera fait, et en définitive, l'agrandissement se poursuivra.

(Les amendements identiques n^{os} 78 et 166 ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à M. Jérôme Nury, pour soutenir l'amendement n^o 161.

M. Jérôme Nury. Il s'agit d'introduire davantage de proximité dans le processus.

D'après le texte, le préfet de région a la main. Or, depuis leur fusion, les régions sont devenues immenses. Il est certes prévu que le préfet de région peut moduler le seuil par région naturelle ou par territoire.

Mais le préfet de département, qui entretient souvent un lien privilégié avec les organisations agricoles qu'il rencontre très régulièrement, est déjà responsable du contrôle des structures. Il serait donc préférable de le placer au cœur du dispositif en lieu et place du préfet de région qui est beaucoup trop éloigné.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur. Je partage votre analyse sur plusieurs points. En effet, les liens entre le préfet de département et les organisations professionnelles sont étroits – on le voit sur certains sujets dans nos territoires, le préfet connaît bien les responsables syndicaux.

Néanmoins, pour disposer de la vision plus globale que nous souhaitons, il convient de retenir l'échelon régional, étant entendu que les seuils pourront être différents selon les zones géographiques. Certaines zones géographiques dépasseront les limites d'un département pour en couvrir deux. Dans ma circonscription, il existe des zones différentes : l'une d'elles s'étend jusqu'au Gers. Une vision régionale est donc préférable. C'est pourquoi je suis défavorable à votre amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Julien Denormandie, ministre. Même avis.

M. le président. La parole est à M. Philippe Gosselin.

M. Philippe Gosselin. Je comprends la cohérence de la proposition de loi. Mais les préfets de département ont l'avantage d'être collés à un territoire. En outre, les commissions sont départementales. Le département est le cadre que connaissent les mondes agricole et rural.

L'amendement présente un intérêt, surtout pour certaines régions qui ont été découpées, vous le savez bien, sur un bout de table. Permettez-moi de dire que dans les régions Hauts-de-France ou Grand-Est, il n'y a pas grand-chose de commun entre des territoires à 400 kilomètres de distance. Il ne remet pas en cause la nécessaire lutte contre une trop forte concentration.

Prenons garde – je vais être provocateur à dessein – à ne pas soviétiser le système, à lui imposer une si forte administration que tout deviendrait extrêmement rigide. Il faut rester sur le terrain. Les préfets – et je le dis en ayant parfois maille à partir avec celui de mon département – sont plutôt au fait ce qui se passe dans leur département ; ils ont l'habitude de travailler avec les uns et les autres. Ils constituent le bon échelon, celui de la proximité et, je le rappelle, de la décon-

centration de droit commun. L'organisation du territoire doit être cohérente avec l'organisation agricole. Il faut se garder de créer constamment des exceptions. Si je puis me permettre cette petite parenthèse, la covid-19 a montré l'intérêt de l'échelon de proximité et des préfets de département.

M. le président. Ce sujet suscite l'intérêt de nombreux collègues. Aussi, je vais donner la parole aux uns et aux autres et d'abord à M. Adrien Morenas.

M. Adrien Morenas. J'entends dire que le préfet de région serait complètement déconnecté des territoires. Or il n'en est rien. Un préfet de région s'en réfère à ses préfets de département. Le texte permettra au préfet de région de tracer les lignes.

M. Philippe Gosselin. Pas que sur ce texte justement !

M. Adrien Morenas. Monsieur Gosselin, laissez-moi terminer mon propos. Vous pourrez me répondre ensuite, si vous le souhaitez.

Ensuite, libre aux préfets de département d'appliquer ce qu'aura proposé le préfet de région. Je peux attester que, dans la région Sud Provence-Alpes-Côte d'Azur, dans laquelle je réside, c'est ainsi que les choses se passent. Je ne vois pas pourquoi il en irait différemment ici.

M. le président. La parole est à M. Julien Dive.

M. Julien Dive. Notre collègue Morenas a raison : les préfets sont importants, c'est la raison pour laquelle nous défendons le corps préfectoral et nous voulons éviter sa suppression ! (*Rires et applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

M. Jean-Baptiste Moreau. Pas du statut préfectoral !

M. Julien Dive. Je vous soupçonne, monsieur le rapporteur, d'être d'accord avec nous. Vous seriez sans doute ennuyé d'accepter l'amendement de notre collègue Nury, mais votre argumentation était peu convaincante. On connaît l'échelon régional désormais. Une région comme le Grand-Est, par exemple, est très vaste et compte des terroirs extrêmement divers.

Mme Caroline Fiat. Eh oui !

M. Julien Dive. Les cultures ne sont pas les mêmes en Alsace que dans le département de la Marne. En outre, votre argument est pertinent, certains territoires agricoles dépassent les limites des départements. Ainsi, le territoire de la Champagne, pour garder le même exemple, s'étend sur les départements de la Marne, de la Haute-Marne, de l'Aube et de l'Aisne.

Je ne suis pas certain que seul le préfet de région dispose d'une vue d'ensemble. Il me semble bien plus pertinent de mettre cette responsabilité dans les mains du préfet de département, qui est en relation quasi quotidienne avec ses homologues des départements voisins. Si je reprends l'exemple de la Champagne, le préfet du département de l'Aisne interagit avec le préfet de la Marne, alors que le préfet de région n'aura pas depuis Strasbourg la même vision des priorités de la Champagne. C'est pourquoi, monsieur le rapporteur, vous feriez bien de revoir votre position et d'opter pour l'échelon départemental, qui nous semble plus pertinent.

M. Philippe Gosselin. Je sens que le rapporteur est presque convaincu !

M. le président. La parole est à M. Nicolas Turquois.

M. Nicolas Turquois. Je ne conteste pas la pertinence de votre analyse du rôle du préfet départemental, mais elle ne laisse pas de m'étonner. Votre collègue Di Filippo a évoqué tout à l'heure les problèmes de frontières avec nos voisins belges ou luxembourgeois, par exemple. De nombreuses exploitations étant à cheval sur deux départements, si vous posez la question à l'échelon régional, vous limitez les inconvénients de ces situations, d'autant que le texte précise que le seuil d'agrandissement significatif doit être défini au niveau de la région au sens non pas administratif mais naturel, ce qui est vraiment cohérent en matière agricole. Ainsi, il est plus cohérent que ma circonscription de la Vienne relève de la même règle que le territoire voisin des Deux-Sèvres, qui appartient à la même région naturelle, que de celle qui prévaut dans les Pyrénées-Atlantiques, même si certains élus de ce département me sont fort sympathiques, puisque ce n'est pas la même agriculture.

(L'amendement n° 161 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Marie-France Lorho, pour soutenir l'amendement n° 139.

Mme Marie-France Lorho. Cet amendement vise à associer les maires, échelon trop souvent oublié de notre vie démocratique, au processus visant à contrôler le respect des seuils fixés pour lutter contre les concentrations.

En l'état actuel du texte, le préfet seul a toute latitude pour fixer un seuil « par région naturelle ou par territoire présentant une cohérence en matière agricole ». Si la territorialisation de la mesure est pertinente et bienvenue, le choix de l'autorité compétente l'est moins, les collectivités territoriales risquant d'être court-circuitées par le préfet pour la fixation du seuil d'agrandissement significatif, qui sera pourtant déterminant pour l'administration des collectivités et la gestion de leur territoire.

Vouloir associer tous les échelons locaux au processus décisionnel serait irréaliste car trop complexe. C'est pourquoi l'amendement propose de s'en tenir aux maires qui seront les plus à même d'apprécier sur un territoire donné, dont ils ont la responsabilité, la fixation d'un seuil d'agrandissement significatif qui soit pertinent et en phase avec les réalités du terrain.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur. Ce que vous dites est vrai, madame la députée, mais toutes les organisations professionnelles, le conseil régional, le conseil départemental et l'association des maires seront représentés au sein du comité technique de la SAFER, qui jouera un rôle décisif dans le dispositif. Les maires pourront donc, au travers de leur association, répercuter les préoccupations de leurs territoires auprès du comité. Je donnerai donc un avis défavorable à cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Julien Denormandie, ministre. J'aurai le même avis. Nos débats pourraient laisser croire que le préfet de région déciderait seul dans son bureau, sans consulter ni les préfets de département ni les élus locaux. Vous savez très bien qu'il n'en est rien et que, comme le député Dive le soulignait, les préfets sont une chance pour notre République.

M. André Villiers. Et même le corps préfectoral !

M. Julien Denormandie, ministre. Ils agissent avec méthode et après consultation. Par ailleurs, si les seuils étaient définis au niveau de chaque département, notre pays pourrait compter, pour le seul territoire métropolitain, une centaine de seuils différents, avec pour chacun d'eux des ratios de un à trois ! Cela deviendrait extrêmement compliqué. Il me semble préférable de faire confiance à l'intelligence de nos préfets de région et à leurs méthodes de travail.

M. Philippe Gosselin. Nos points de vue divergent, monsieur le ministre.

(L'amendement n° 139 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 39 et 44.

La parole est à Mme Valérie Bazin-Malgras, pour soutenir l'amendement n° 39.

Mme Valérie Bazin-Malgras. Cet amendement vise à laisser une plus grande latitude à l'autorité administrative locale pour fixer le seuil d'agrandissement significatif en permettant une différenciation selon la région naturelle ou le territoire présentant une cohérence en matière agricole, mais également, le cas échéant, selon la nature des cultures. Le seuil d'agrandissement significatif s'apprécierait toutes productions confondues, comme la proposition de loi le prévoit, mais sans que s'appliquent les équivalences fixées par le schéma directeur régional des exploitations agricoles. Pour chaque type de culture, la surface serait rapportée au seuil fixé.

M. le président. L'amendement n° 44 de Mme Lise Magnier est défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur. Je l'ai déjà dit, la définition des SAURM pourra varier au sein de la même région, comme c'est le cas aujourd'hui dans les SDREA. Ainsi, il pourra y avoir trois SAURM en Aquitaine, voire six dans d'autres régions. Pour cette raison, je donnerai un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Julien Denormandie, ministre. Même avis.

(Les amendements identiques n°s 39 et 44 ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 89 et 162.

La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n° 89.

M. Philippe Gosselin. Je défendrai en quelques mots cet amendement de notre collègue Vialay. Il s'agit encore une fois de renforcer la dimension territoriale du dispositif car si nous partageons pour l'essentiel les objectifs de ce texte, nous recherchons aussi, un peu dans le même esprit que s'agissant des préfets, une plus grande territorialisation. J'entends bien que le texte fixe divers coefficients mais les structures actuelles des exploitations ne sont pas tout à fait les mêmes au nord ou au sud du pays, et un coefficient de deux à quatre correspond davantage aux types d'exploitation du Nord et de l'Ouest de la France.

M. Thierry Benoit. Ah !

M. Philippe Gosselin. Je parle pour la Normandie comme pour la Bretagne, mon cher collègue Benoît : Normands et Bretons, unis comme au front, disait-on ! Ces réalités sont à prendre en considération. C'est l'intérêt de cet amendement. Évitions encore une fois d'être trop administratifs, trop tatillons car je crains qu'en voulant faire mieux, nous risquions de faire moins bien.

M. le président. La parole est à M. Jérôme Nury, pour soutenir l'amendement n° 162.

M. Jérôme Nury. Il s'agit encore une fois de faire confiance au niveau local, à la proximité. L'objet est de tenir compte de la structuration du secteur agricole propre à certains territoires en relevant la fourchette du seuil d'agrandissement significatif.

Cela m'amène, monsieur le ministre, à vous poser la question des exploitations à caractère familial, qui sera abordée un peu plus tard mais il serait intéressant de connaître votre avis sur le sujet.

À nos yeux, le régime de cession de parts sociales ou d'actions doit tenir compte du caractère familial, qui fait la spécificité de l'agriculture française. L'idée serait de ne pas soumettre aux mêmes règles celles qui se transmettent au sein de la même famille jusqu'au troisième degré inclus, à condition que le cessionnaire soit lui-même exploitant agricole. Nous défendrons plusieurs amendements, de nos collègues Dives et Descoeur notamment, et sous-amendements sur ce sujet. J'aimerais connaître votre avis sur cette problématique qui inquiète aujourd'hui le monde agricole.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur. Monsieur le député Gosselin, je partage votre souci que le seuil soit adapté au territoire. C'est aussi notre but mais il fallait bien définir une fourchette. Le choix d'une fourchette de un à trois est le fruit de longues discussions et, pour ne rien vous cacher, il a été fait avec les services du ministère en fonction des chiffres dont ils disposaient et des précisions qu'ils nous ont apportées. Avec un coefficient de quatre par exemple, cela donnerait pour l'Île-de-France 131 hectares de SAURM multipliés par quatre, soit un maximum de 524 hectares et pour la Lorraine, 139 hectares multipliés par quatre, soit jusqu'à 506 hectares.

Mais, je l'ai dit aussi, il ne faut pas rester bloqué sur cette question du seuil. C'est un seuil de déclenchement et non un seuil de refus, qui entraînerait le rejet d'une proposition vertueuse. Gardons donc le coefficient 3, pourvu qu'il soit appliqué avec souplesse. Les comités techniques des SAFER auront l'intelligence de dialoguer avec ceux qui auront insaturé les dispositifs pour disposer d'une vision plus globale et se laisser la possibilité d'autoriser un dépassement du seuil qui serait vertueux et économiquement pertinent.

Voilà pourquoi je donnerai un avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Julien Denormandie, ministre. J'aurai le même avis que le rapporteur sur ce sujet, mais je voudrais également répondre à la question qui m'a été posée par le député Nury sur le caractère familial des exploitations.

Je vous remercie de me poser la question, monsieur le député, parce que je partage le souci que vous avez exprimé, ainsi que des membres de la majorité ou d'autres groupes, sur le caractère familial de notre agriculture. Il y a d'ailleurs un parallélisme avec le contrôle des structures, celui-ci prévoyant, comme nos débats l'ont montré, une exemption dans le cas d'une exploitation à caractère familial. Il me paraît donc tout à fait logique que les dispositifs de contrôle sociétaire tiennent compte du caractère familial.

Ce sujet a fait l'objet de nombreuses discussions et donné lieu à de nombreux amendements qui seront examinés demain. Le Gouvernement émettra un avis favorable sur les deux sous-amendements n^{os} 198 et 199 que vous avez déposés à l'amendement n^o 130, monsieur le député. C'est un bon compromis, qui s'inspire du contrôle des structures. Il adresse un message sur notre fort attachement à préserver le caractère familial des exploitations tout en assortissant les exemptions de conditions, notamment quant à l'effectivité et à la durée de l'exploitation. Voilà une réponse précise à votre question.

Je vous prie vraiment de bien vouloir m'excuser de ne pouvoir poursuivre les débats demain, mais il est très important que je sois présent au Conseil européen de l'agriculture pour achever les négociations sur la politique agricole commune. Je vous remercie sincèrement pour ces débats incroyablement passionnants et je regrette de ne pouvoir y participer demain avec vous. Un grand merci au rapporteur et à tous les députés qui s'impliquent tant sur le sujet. *(Applaudissements sur tous les bancs.)*

M. le président. La parole est à M. Philippe Gosselin.

M. Philippe Gosselin. Merci, monsieur le rapporteur, de vos précisions et de votre ouverture d'esprit. Je sais que vous êtes sensible à cette question et je ne vous fais pas de mauvais procès d'intention. En revanche, nous avons tous cotisé un jour ou l'autre pour savoir qu'un chiffre inscrit dans la loi ne suffit pas à empêcher que, même s'il existe des marges de manœuvre, cela se transforme très rapidement en compétences liées. Or voilà précisément ce que nous voudrions éviter, car la composition des exploitations et le régime foncier sont différents à l'ouest, au nord, au sud ou à l'est de notre territoire et il faudrait pouvoir le prendre en considération.

Merci à M. le ministre de rappeler l'importance des logiques intrafamiliales. Certains propriétaires, en effet, ne sont pas nécessairement des spéculateurs ou des gens cupides, et veulent affirmer une transmission, ce qui me semble légitime. Il importe donc que le texte ne passe pas à côté de cet aspect.

M. le président. La parole est à M. Dominique Potier, que nous avons beaucoup entendu, mais qui veut peut-être dire au revoir au ministre. *(Sourires.)*

M. Roland Lescure, *président de la commission des affaires économiques.* Bien sûr, il veut lui dire combien il l'aime! Ça nous aurait manqué! On va quand même voter les amendements?

M. Dominique Potier. Je tiens à dire à M. Denormandie, qui se rend demain à Bruxelles, que tous nos débats sur le rapport de un à deux, trois ou quatre, les sous-territoires, les cantons, les départements et les régions comptent peu à côté d'une PAC – politique agricole commune – qui continue à être une prime à l'agrandissement. Aujourd'hui, en effet, on continue à toucher les aides de la politique agricole commune même si on est en délicatesse avec le droit français en matière de politique des structures. Il s'agit là d'une anomalie majeure, à laquelle il ne pouvait pas être remédié sous forme d'amendement dans cette loi, mais c'est un déterminant bien plus important dans la course à l'agrandissement que le phénomène sociétaire lui-même, dont il n'est qu'un véhicule.

Si nous pouvions progresser sur cette question de l'actif, du plafonnement et de la différenciation des aides, notre politique nationale en la matière connaîtrait un énorme progrès.

(Les amendements identiques n^{os} 89 et 162 ne sont pas adoptés.)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

M. le président. Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures :

Suite de la discussion de la proposition de loi portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole au travers de structures sociétaires ;

Discussion de la proposition de loi visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels.

La séance est levée.

(La séance est levée, le mercredi 26 mai, à zéro heure.)

Le Directeur

SERGE EZDRA