

**Observations auprès du Conseil constitutionnel**

**sur la saisine 2024-14 FNR**

**produites par**

Mme Trouvé, Mme Hignet, Mme Manon Meunier, M. Prud'homme, Mme Panot, Mme Abomangoli, M. Alexandre, M. Amard, Mme Amiot, Mme Amrani, M. Arenas, Mme Autain, M. Bernalicis, M. Bex, M. Bilongo, M. Bompard, M. Boumertit, M. Boyard, M. Caron, M. Carrière, M. Chauche, Mme Chikirou, M. Clouet, M. Coquerel, M. Corbière, M. Coulomme, Mme Couturier, M. Davi, M. Delogu, Mme Dufour, Mme Erodi, Mme Etienne, M. Fernandes, Mme Ferrer, Mme Fiat, M. Gaillard, Mme Garrido, Mme Guetté, M. Guiraud, Mme Keke, M. Kerbrat, M. Lachaud, M. Laisney, M. Léaument, M. Le Gall, Mme Leboucher, Mme Leduc, M. Legavre, Mme Legrain, Mme Lepvraud, Mme Pascale Martin, Mme Élisabeth Martin, M. Martinet, M. Mathieu, M. Maudet, Mme Maximi, M. Nilor, Mme Obono, Mme Oziol, M. Pilato, M. Piquemal, M. Portes, M. Quatennens, M. Ratenon, M. Rome, M. Ruffin, M. Saintoul, M. Sala, Mme Simonnet, Mme Soudais, Mme Stambach-Terreiro, Mme Taurinya, M. Tavel, M. Vannier et M. Walter,

Député·es du groupe parlementaire de la France insoumise - NUPES

*Paris, le 16 avril 2024*

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil constitutionnel,

Conformément à l'article 9 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009, le groupe parlementaire de la France insoumise - NUPES a proposé le 8 avril 2024 à la Conférence des présidents de l'Assemblée nationale de constater l'insuffisance et l'insincérité de l'étude d'impact du projet de loi "*la souveraineté en matière agricole et le renouvellement des générations en agriculture*", présenté en Conseil des ministres le 3 avril 2024, et de s'opposer à l'inscription de ce texte à l'ordre du jour. Par un vote le 9 avril, cette dernière a fait droit à cette demande, estimant que les règles fixées par la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution ont été méconnues.

Le Gouvernement, ne partageant pas ce point de vue, vous a saisi par un courrier du 12 avril, conformément à l'article 39 de la Constitution. Par voie de presse, il a fait savoir qu'il avait mis à jour l'étude d'impact depuis l'avis du Conseil d'Etat en date du 21 mars, la dernière version publiée ayant été finalisée le 29 mars. Il semble ainsi estimer que les arguments invoqués dans le courrier du 8 avril sont devenus invalides.

Outre son courrier du 8 avril adressé à la conférence des présidents (en annexe du présent document) le Groupe LFI-NUPES souhaite par conséquent porter à votre attention les observations complémentaires ci-après, l'étude d'impact en date du 29 mars présentant de nombreuses lacunes.

A titre liminaire, nous rappelons que l'article 8-5 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution dispose que les documents étudiant l'impact des projets de loi doivent précisément exposer *“l'évaluation des conséquences économiques, financières, sociales et environnementales, ainsi que des coûts et bénéfices financiers attendus des dispositions envisagées pour chaque catégorie d'administrations publiques et de personnes physiques et morales intéressées, en indiquant la méthode de calcul retenue.”* L'étude d'impact en date du 29 mars présente de multiples insuffisances au regard de cette obligation :

- **Sur l'article 1er**

Au point 3.6, page 35 : l'étude de l'impact sur les particuliers conclut que le présent article *“concourra au développement d'une dynamique de relocalisation en France de productions qui sont quotidiennement consommées par les citoyens [...]”*. L'étude souligne que les produits fabriqués en France sont aujourd'hui moins compétitifs que les produits importés en raison de coûts de production plus élevés et de prix supérieurs.

Dans ce contexte, l'addition de dispositions d'ordre programmatique au titre préliminaire du Code rural et de la pêche maritime aux fins de définir la souveraineté agricole et alimentaire et d'affirmer que l'agriculture, la pêche et l'aquaculture sont d'intérêt général majeur n'est pas de nature, en elle-même, à encourager la relocalisation des productions agricoles stratégiques, car elle n'aura aucune implication démontrée, et chiffrée, sur la formation des coûts à la production et à la commercialisation des denrées alimentaires dans le pays.

- **Sur l'article 2**

- L'étude d'impact établit sans aucune donnée ou démonstration que les Français méconnaîtraient le métier d'agriculteur, et seraient l'objet de nombreux *“biais de compréhension”* concernant l'activité et le rôle de ces derniers : elle réfère à un sondage Opinion Way - Calif commandé par la FNSEA en février 2022<sup>1</sup>, qui ne présente pourtant aucune conclusion dans ce sens. Les auteurs de l'étude

---

<sup>1</sup><https://www.fnsea.fr/wp-content/uploads/2022/02/OpinionWay-pour-CALIF-Les-Franc%CC%A7ais-lagric-ulture-et-lalimentation-Fe%CC%81vrier-2022.pdf>

déduisent de leur observation que cette “*méconnaissance*” fait obstacle à l’attractivité des métiers du secteur.

Or rien ne soutient cette thèse : au contraire, puisque la même étude Opinion Way - Calif indique explicitement que les Français ont une image très largement positive de l’agriculture et des agriculteurs (à 90%) : d’après celle-ci, nos concitoyens estiment également que les pouvoirs publics ne les soutiennent pas assez, et que leurs rémunérations sont trop faibles.

Ainsi les réformes que propose le projet de loi s’agissant de l’enseignement et de la formation procèdent d’hypothèses que l’étude d’impact ne vérifie pas.

- En outre, cette étude omet d’évaluer les implications budgétaires qu’auront les mesures concourant à la découverte des métiers agricoles par les élèves du primaire et du secondaire pour les collectivités territoriales, et la manière dont ils seront couverts. Si tant est que cela soit souhaitable, les coûts qui leur sont liés ne pourront être exclusivement pris en charge par les “entreprises” agricoles.
  - Au point 3.5.3, page 56, l’étude d’impact avance que “la réalisation des objectifs assignés [...] permettra d’attirer un plus grand nombre de jeunes, notamment de jeunes femmes jusqu’alors sous-représentées”. Or aucune disposition de l’article 2 ne vise explicitement à atteindre ce résultat, celui-ci étant d’application générale, et de nature programmatique. Dans ce contexte l’étude d’impact ne précise pas quels arguments lui permettent d’aboutir à cette conclusion.
  - Au point 3.6, l’étude d’impact mentionne “*le nombre d’emplois offerts*” du fait des dispositions de l’article 2, qui devraient contribuer à réduire le taux de chômage dans la population, notamment auprès des jeunes urbains. Or l’article 2 concerne exclusivement la sensibilisation et la formation aux métiers de l’agriculture, soit l’offre de compétences, mais ne comporte aucune disposition qui pourrait agir sur la demande de compétences par l’agriculture et l’agro-alimentaire, et la qualité de cette demande (rémunérations, conditions de travail...) de sorte de contribuer positivement au recrutement de main-d’oeuvre dans le secteur agricole. Si un tel lien peut être établi, alors l’étude d’impact devrait le démontrer.
- **Sur les articles 8, 9 et 10 du Titre III visant à “favoriser l’installation des agriculteurs ainsi que la transmission des exploitations et améliorer les conditions d’exercice de la profession d’agriculteur”, l’étude d’impact est particulièrement lacunaire.**

Comme indiqué par le Conseil d’Etat dans son avis, l’étude ne justifie pas suffisamment les modalités spécifiques retenues, qui impliquent une réforme administrative d’ampleur,

très lourde, et des coûts supplémentaires pour le budget de l'Etat comme pour ceux des régions pour satisfaire l'objectif de renouvellement des générations futures.

- Les articles 8 et 9 sont de nature programmatique, mais augurent de chantiers administratifs et techniques très importants puisqu'ils envisagent la création d'un outil national de réalisation de "diagnostics modulaires" à même d'intervenir à toutes les étapes de la vie d'une exploitation agricole.

Cet outil devra s'insérer dans la politique d'installation et de transmission à l'échelle régionale, alors que les Conseils régionaux se sont vus confier la compétence de gestion des aides dédiées octroyées au titre du FEDEAR.

Mais l'étude d'impact n'examine pas les transformations légales, administratives, budgétaires, potentielles qu'emportera la réforme. Elle se contente d'en renvoyer l'analyse à "une réflexion complémentaire" ultérieure.

C'est un manquement aux exigences de l'article 8 de la loi organique, qui privera le législateur des éléments nécessaires pour soutenir, amender, ou critiquer les dispositions du titre III.

- L'article 10 crée le réseau "France Services Agriculture" (FSA ci-après) en substitution du programme AITA (Aide à l'installation et à la transmission en agriculture) qui organise depuis 2016 la politique d'appui à l'installation de nouveaux agriculteurs dans nos territoires.
  - L'obligation de notification de l'intention de cessation d'activité 5 ans avant l'échéance envisagée, et le conditionnement des bénéficiaires de la politique de transmission au respect de ce délai, sont pointés dans l'étude d'impact elle-même et par l'avis du Conseil d'Etat comme pouvant porter une atteinte excessive à la liberté d'entreprendre garantie par la Constitution. Les auteurs de l'étude d'impact estiment pour leur part que c'est une atteinte justifiée au regard de l'intérêt général poursuivi, mais ils ne démontrent pas la manière dont l'allongement du délai de notification de trois à cinq ans servira durablement l'objectif, et l'intérêt général.
  - L'étude d'impact n'éclaire pas le législateur sur les options alternatives qui ont été considérées, et qui auraient pu être retenues, en contrepoint de la refonte du dispositif d'installation-transmission autour du réseau FSA.
  - Le réseau FSA assurera l'encadrement administratif, en lien avec les régions, de l'ensemble des outils et des mesures qui mettent en œuvre la politique d'installation-transmission. Au regard de l'ampleur des

évolutions, et des moyens requis pour la mener à bien, l'étude d'impact fournit très peu d'éléments sur les coûts induits, pour le service public mais également s'agissant des moyens supplémentaires qui devront être mis à disposition des acteurs tiers - réseau des chambres d'agriculture et acteurs de l'accompagnement et du conseil dans les territoires - pour la mener à bien.

- **Sur l'article 12 visant à l'inscription du "groupement foncier agricole d'investissement" au CRPM, l'étude d'impact propose une représentation largement tronquée, et insincère, des enjeux propres au foncier agricole aujourd'hui.**

Il faut tout d'abord souligner que l'étude d'impact n'établit aucune causalité probante entre les difficultés d'accès au foncier des aspirants agriculteurs/éleveurs d'une part et l'élargissement des modalités de levée de l'épargne publique par le GFAI d'autre part, car les déterminants structurels de ces difficultés ne sont pas analysés.

Or l'étude d'impact doit justifier le choix des dispositions retenues au regard de l'objectif de la loi. A cet égard, la plupart des experts, et des études indépendantes, estiment pour leur part que les facteurs entravant l'accès des nouveaux exploitants au foncier sont d'une toute autre nature : l'absence de partage équitable du foncier agricole faute de contrôle efficace des structures et des transactions, l'artificialisation des terres agricoles, et les dynamiques de spéculation. Mais l'étude d'impact n'y fait aucunement référence.

- L'étude d'impact omet l'évaluation d'un phénomène potentiellement important pour les particuliers et les personnes morales : l'évolution des prix du foncier agricole.

L'étude d'impact se réfère à l'exemple des Groupements forestiers d'investissement, créés par la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014, comme l'exemple de véhicule qu'elle souhaite reproduire. Or la présentation des GFI omet un de leurs impacts essentiels : une étude conjointe du Comité des forêts et de Forêt Patrimoine montre en effet que le prix du foncier forestier a connu une hausse de près de 30 % entre 2015 et 2021, augmentation due notamment à une demande croissante pour des investissements dans des forêts. Le prix moyen des forêts a augmenté de 11 % entre 2020 et 2022, et de 40 % sur les dix dernières années.

Il est alors sage de penser que la multiplication des GFAI influencera le prix du foncier agricole dans les années à venir, évolution qui aura nécessairement des conséquences pour les particuliers, les personnes morales et pour les politiques

publiques de l'installation-transmission. Mais l'étude d'impact omet complètement de l'envisager, même superficiellement.

- S'agissant des autres impacts économiques et financiers de la mesure tels que l'article 8 de la loi organique exige de les évaluer, l'étude d'impact est tout aussi silencieuse. Des études menées par des acteurs du développement agricole et du foncier rural<sup>2</sup> estiment pour leur part que le nouveau dispositif bénéficiera surtout aux grandes structures, les seules à même de s'engager sur des loyers supérieurs à ceux des baux de 9 ans, alors que la mesure impose comme condition l'octroi d'un bail de long terme par à l'acquéreur et que l'exigence de rentabilité de l'outil, en plus des coûts de gestion, renchérit les loyers. L'article 12 pourrait alors avoir un effet préjudiciable pour la juste distribution des terres : il renforcera la concentration foncière et l'agriculture industrielle, car les fermiers les plus à même de payer des loyers élevés sont ceux qui sont déjà installés, dans les systèmes financiarisés, et ultra-compétitifs.
- **Sur l'article 13 qui prévoit d'habiliter le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance pour modifier le régime de répression des infractions prévues aux articles L. 173-1 et L. 415-3 du code de l'environnement :**
  - L'étude d'impact suggère que des manquements aux obligations de protection de la faune et la flore commis "par méconnaissance des règles en vigueur" pourraient donner lieu à des sanctions pénales : elle alimente ainsi l'idée fautive qu'en dépit de leur bonne foi et de l'absence d'intentionnalité, des personnes pourraient faire l'objet d'une répression "disproportionnée". Or c'est hautement improbable. En effet l'article 121-3 du Code pénal dispose que des personnes mises en telles situations ne peuvent être poursuivies et réprimées qu'à la condition que soit démontrée l'existence d'un élément intentionnel qui leur serait imputable ou, à tout le moins, une faute d'imprudence, de négligence ou de manquement à une obligation de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement. Il devrait par ailleurs être établi que l'auteur des faits n'a pas accompli les diligences normales compte tenu, le cas échéant, de la nature de ses missions ou de ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont il disposait.  
L'étude d'impact fait donc une présentation biaisée du problème juridique posé au législateur.

---

<sup>2</sup><https://terredeliens.org/national/actu/le-groupe-ment-foncier-agricole-d%C3%A9pargnants-un-outil-financier-contre-productif-pour-le-renouvellement-des-g%C3%A9n%C3%A9rations-24-10-2023/>

- De la même manière l'étude d'impact induit le législateur en erreur en alléguant que des travaux entrepris dans le cadre d'une obligation légale (notamment au titre des obligations de débroussaillage prévues dans le Code de l'environnement) pourraient créer un risque pénal pour leurs auteurs : l'article 122-4 du code pénal établit en effet que « N'est pas pénalement responsable la personne qui accomplit un acte prescrit ou autorisé par des dispositions législatives ou réglementaires. N'est pas pénalement responsable la personne qui accomplit un acte commandé par l'autorité légitime, sauf si cet acte est manifestement illégal ».
  - L'étude d'impact livre un tableau mensonger de la justice pénale environnementale, en induisant l'idée que le chiffre de 136 procédures pénales pour l'année 2022 serait excessif, et en suggérant qu'il pourrait exister une forme de surpénalisation dans le domaine. C'est en réalité très peu au regard des plus de 4 millions d'affaires portées devant les parquets chaque année dans le pays. Les magistrats de la Cour de Cassation, dans le rapport qui livre le résultat de leurs travaux sur la justice pénale environnementale, en 2022, considèrent pour leur part que ce sont bien davantage "la baisse du nombre d'infractions portées devant les tribunaux correctionnels", et "la chute des quantités de peines prononcées" qui posent question au regard des défis écologiques que doit affronter la société ; ils formulent ainsi l'hypothèse d'une forme de dépenalisation de fait du droit de l'environnement.
  - Enfin l'étude contrevient à l'article 8 de la loi organique précitée en ne proposant aucune évaluation des impacts environnementaux possibles de l'évolution envisagée ; il s'agit pourtant d'adoucir la sanction d'atteintes potentielles à la faune ou la flore. L'étude devrait, a minima, éclairer le législateur sur le nombre et le type de cas concernés, et l'ampleur des atteintes dont il est question.
- **Sur l'article 15 concernant les contentieux dans certaines matières agricoles :**

Le projet de loi envisage des évolutions importantes du droit procédural relatif aux litiges sur des ouvrages de stockage et de prélèvement d'eau, des bâtiments d'élevage ou des installations d'épandage : il entend ainsi créer un régime contentieux spécifique aux infrastructures agricoles, qui répondra au caractère stratégique des-dits projets pour la souveraineté agricole et alimentaire.

Mais l'étude d'impact du 29 mars présente des lacunes nombreuses, alors que le texte instaure un régime dérogatoire au droit commun, qui, comme le relève le Conseil d'Etat, dépasse les précédents existant en droit de l'urbanisme.

- L'étude d'impact livre une peinture très imprécise des difficultés auxquelles l'article prétend répondre. La caractérisation quantitative du problème de l'approvisionnement de l'agriculture en eau ou la complexité technique et financière des montages exigés par les infrastructures concernées ne suffisent pas pour justifier le régime de droit exceptionnel que le texte propose d'octroyer à leurs promoteurs. De même la longueur et la multiplicité des démarches administratives requises au titre du Code de l'environnement n'ont pas matière à conduire à la réforme du régime des recours : la première option à envisager en vue de sécuriser les porteurs de projet serait de doter l'Autorité environnementale des moyens et des effectifs nécessaires pour diligenter l'examen des demandes, initiales ou modificatives, et non d'affaiblir le droit des justiciables au recours effectif.
- Nous estimons que l'étude d'impact présente un tableau biaisé du contentieux environnemental relatif aux projets d'infrastructures agricoles. Il y est fait mention d'une cinquantaine d'ouvrages de stockage ou de captation d'eau qui seraient concernés par des contentieux à ce jour. Mais elle ne rapporte pas cette donnée au volume total d'ouvrages dans le pays : l'OFB évalue pour sa part le nombre total d'ouvrages de stockage à au moins 125 000 en France. Les estimations du CNRS avancent le chiffre de 600 000 plans d'eau en France, dont 98% d'origine humaine. La proportion de projets litigieux est donc marginale. S'agissant de l'élevage, la Cour des comptes évalue le "stock" total de bâtiments d'élevage classés au titre de la réglementation ICPE à 120000 dans le pays, dont environ 3000 sites d'élevage ultra-intensif hors sol. Or l'étude d'impact réfère à 54 projets d'élevage qui seraient concernés par des contentieux de droit de l'environnement.
- Le caractère stratégique des projets de stockage ou de captage d'eau, des bâtiments d'élevage ou des infrastructures d'épandage et donc la spécificité qui justifieraient la création d'un régime contentieux d'exception en comparaison d'autres projets ou infrastructures agricoles (autres bâtiments, notamment) soumis aux mêmes règles ne sont pas démontrés.  
Des études alternatives estiment, à rebours de l'étude d'impact, que les projets visés par l'article 15 ne concourent pas à la souveraineté agricole et alimentaire de la France qu'entend introduire le projet de loi dans le CRPM : ils concernent un tout petit nombre d'agriculteurs, dont les productions sont commercialisées en



majorité à l'exportation. Par exemple, l'irrigation ne concerne que 6% des surfaces agricoles, et l'eau d'irrigation sert en majorité à des cultures céréalières, notamment de maïs, qui ne sont pas destinées à l'alimentation humaine. La France exporte en outre 40% de sa production de maïs grain, 60% de celle de maïs semence, et même 80% du maïs doux alimentaire, et aucune disposition spécifique dans le texte ne permet de penser que ce chiffre va décroître.

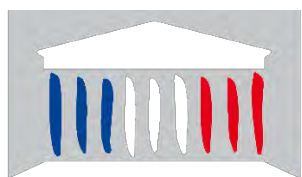
- Le nouvel article L. 77-15-3 proposé dans le projet de loi entend restreindre le droit au référé-suspension à la période antérieure à la cristallisation des moyens de la procédure au fond. Mais dans ce type de contentieux, des faits ou des circonstances nouvelles peuvent apparaître après celle-ci : les ignorer priverait les parties requérantes de leurs droits et pourrait conduire à des atteintes environnementales irrémédiables. L'étude d'impact devrait justifier cette atteinte exceptionnelle au droit au recours effectif, notamment. La mesure proposée risque aussi d'encourager, à rebours de l'effet recherché, la demande systématique d'un référé-suspension de crainte de ne pouvoir le faire ultérieurement. Cela alourdirait encore la charge des tribunaux administratifs. Mais là non plus l'étude d'impact n'est assortie d'aucune démonstration de la nécessité, de la proportionnalité et de la soutenabilité de cette mesure au regard du nombre de contentieux concernés et des entraves qu'ils portent à l'intérêt général.
- En cas de recours, le nouvel article L. 77-15-4 proposé entend "geler" l'écoulement du délai de l'autorisation attaquée et de toutes celles mentionnées au nouvel article L. 77-15-1-III. Mais l'étude d'impact, comme le relevait déjà l'avis du Conseil d'Etat, ne propose aucune évaluation précise d'une telle évolution. Pourtant cela pourrait conduire à des atteintes irréversibles à l'environnement, car les recours ne sont pas systématiquement assortis de mesures conservatoires ou suspensives.  
En outre, elle dissuadera les recours, puisqu'ils n'auront plus aucune conséquence effective, mais elle incitera les porteurs de projet à accélérer leurs opérations. L'étude d'impact n'examine aucun de ces risques à la lumière de l'effectif actuel des litiges et des problèmes de droit qu'ils posent.
- Aucune option alternative aux réformes proposées dans l'article 15 n'a été envisagée, par exemple l'augmentation des moyens alloués à l'Autorité environnementale pour accélérer l'instruction des demandes d'autorisation, ou de ceux alloués aux juridictions administratives de sorte de réduire les délais d'examen des recours, n'a été envisagée. Dans ces conditions, l'étude d'impact ne répond pas aux exigences de l'article 8 de la loi organique.

- Enfin, au point 4.7 “Impacts environnementaux”, l’étude d’impact se borne à écarter toute incidence des mesures envisagées dans l’article 15 du projet de loi sur l’environnement au motif que celui-ci ne modifiera pas le statut des projets pour l’Autorité environnementale, et qu’il ne les soustrait pas au contrôle de légalité du juge. C’est largement insuffisant pour répondre aux exigences de l’article 8 de la loi organique : la restriction des possibilités d’introduction d’un référé suspension après la cristallisation des moyens au fond, notamment, pourra permettre la poursuite d’opérations en dépit de circonstances ou éléments nouveaux. La réduction des délais d’examen des recours peut également priver les juridictions du temps nécessaire pour appréhender correctement des dossiers aux enjeux scientifiques et techniques complexes, et conduire à des décisions aux effets adverses pour les écosystèmes. Cela pourrait même susciter davantage d’erreurs dans les expertises et les actes de procédure. L’étude n’est donc pas complète et sincère dans la considération qu’elle porte aux risques écologiques posés par l’article 15.

Pour l’ensemble des raisons précitées, le groupe parlementaire de la France insoumise - NUPES invite votre Conseil à constater que les règles fixées par la loi organique sont méconnues.

En vous remerciant pour l’attention que vous porterez à ces observations,

Veillez recevoir, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil Constitutionnel, nos salutations républicaines.



ASSEMBLÉE  
NATIONALE

**Mathilde Panot**

Députée du Val-de-Marne

Présidente du groupe parlementaire de la France insoumise - NUPES

**A l'attention de Mme Yaël Braun-Pivet**  
Présidente de l'Assemblée Nationale  
126 rue de l'Université  
75 007 Paris

*Paris, le 8 avril 2024*

Mme la Présidente,

En application des articles 8 et 9 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution, je souhaite au nom de mon groupe parlementaire LFI-NUPES soulever la question de l'insuffisance et de l'insincérité de l'étude d'impact présentée par le Gouvernement sur le projet de loi d'orientation pour la souveraineté en matière agricole et le renouvellement des générations en agriculture.

En effet, l'article 8 de la loi organique précitée dispose que l'étude d'impact définit « *les objectifs poursuivis par le projet de loi, recensent les options possibles en dehors de l'intervention de règles de droit nouvelles et exposent les motifs du recours à une nouvelle* *législation.*

*Ils exposent avec précision :*

- l'articulation du projet de loi avec le droit européen en vigueur ou en cours d'élaboration, et son impact sur l'ordre juridique interne ;*
- l'état d'application du droit sur le territoire national dans le ou les domaines visés par le projet de loi ;*
- les modalités d'application dans le temps des dispositions envisagées, les textes législatifs et réglementaires à abroger et les mesures transitoires proposées ;*
- les conditions d'application des dispositions envisagées dans les collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres*

*australes et antarctiques françaises, en justifiant, le cas échéant, les adaptations proposées et l'absence d'application des dispositions à certaines de ces collectivités ;*  
— *l'évaluation des conséquences économiques, financières, sociales et environnementales, ainsi que des coûts et bénéfices financiers attendus des dispositions envisagées pour chaque catégorie d'administrations publiques et de personnes physiques et morales intéressées, en indiquant la méthode de calcul retenue ;*  
— *l'évaluation des conséquences des dispositions envisagées sur l'emploi public ;*  
— *les consultations qui ont été menées avant la saisine du Conseil d'Etat ;*  
— *la liste prévisionnelle des textes d'application nécessaires [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2009-579 DC du 9 avril 2009]. »*

L'article 9 ajoute que « *La Conférence des présidents de l'assemblée sur le bureau de laquelle le projet de loi a été déposé dispose d'un délai de dix jours suivant le dépôt pour constater que les règles fixées par le présent chapitre sont méconnues.* »

Il y a lieu de relever que ces règles sont aujourd'hui méconnues. En effet, le Conseil d'Etat, dans son avis du 21 mars, relève notamment en son troisième point que « *L'étude d'impact, qui a été complétée le 21 mars, répond,* » seulement « *dans l'ensemble, aux exigences de l'article 8 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009, pris pour l'application du troisième alinéa de l'article 39 de la Constitution, sous réserve de sa partie relative aux dispositions tendant à accélérer la prise de décisions contentieuses, très insuffisamment motivée, ainsi que des remarques ponctuelles qui seront formulées à l'occasion de l'examen de certaines dispositions du texte.* ». Ces remarques concernent en particulier les éléments fournis par l'étude d'impact en appui de l'article 15 relatif au contentieux de certaines décisions en matière agricole. L'étude d'impact, notamment, indique « *qu'aucune autre option n'a été envisagée* » (page 203).

Concernant cet article 15, le Conseil d'Etat ajoute qu'il « *souligne, à cet égard, que les aménagements contentieux qu'il est proposé d'apporter à la procédure de droit commun n'ont pas fait l'objet d'une évaluation, notamment quant à l'intérêt qu'il y aurait à les appliquer au-delà du champ des autorisations d'urbanisme et des autorisations environnementales, déjà soumises à des règles contentieuses spéciales poursuivant le même objectif, avec lesquelles les nouvelles règles envisagées se recoupent largement sans pour autant se confondre.* [...] »

*Le Conseil d'Etat relève également que le projet de loi restreint les possibilités de référé sans que l'efficacité d'une telle mesure, qui porte atteinte au droit au recours, soit établie et que les conséquences de la suspension automatique de la durée de validité de toutes les décisions relatives à un même projet n'apparaissent pas clairement, pouvant ainsi être elles-mêmes sources d'incertitudes et de contestations.* [...]

*Le Conseil d'Etat estime, dans ces conditions, que les dispositions du projet de loi, qui sont susceptibles de présenter des risques de constitutionnalité au regard notamment du principe d'égalité devant la justice, comportent des inconvénients importants en termes de sécurité juridique pour les justiciables et, plus généralement, pour la bonne administration de la justice.*

*Il propose, en conséquence, de ne pas les retenir. »*

En outre, concernant l'article 10, relatif à la création du réseau « France Services agriculture » et qui occupe une place centrale dans le projet de loi, *« Le Conseil d'Etat préconise de préciser l'étude d'impact de ces dispositions en retraçant l'historique de la politique d'installation de nouveaux agriculteurs et de la mise en place des instances de concertation auxquelles il est fait référence, afin de présenter le dispositif national actuel d'accompagnement de l'installation et de la transmission des exploitations et son évolution. »*

Le Conseil d'Etat relève par ailleurs plusieurs éléments qui invitent également à s'interroger sur la sincérité de l'étude d'impact du Gouvernement. A titre d'exemple :

Concernant l'article 1, relatif aux orientations programmatiques en matière de souveraineté alimentaire et de renouvellement des générations : *« Le Conseil d'Etat propose de modifier le projet de loi pour n'y maintenir que des dispositions de nature programmatique. Il considère, en effet, que les définitions très générales proposées de la souveraineté alimentaire et agricole de la France ne sont pas d'une telle nature. Au surplus, la notion de « souveraineté alimentaire » est utilisée depuis 2014 à l'article L. 1 sans être autrement définie que par les politiques publiques qu'elle inspire. Enfin, au regard du contenu des dispositions qui lui sont soumises, il ne voit pas l'utilité, sur le plan juridique, de définir ces notions. Il propose de se limiter à indiquer que l'agriculture, la pêche et l'aquaculture sont d'intérêt général majeur en tant qu'elles garantissent la souveraineté alimentaire de la France, sans pour autant retenir que celle-ci contribue à la défense des intérêts fondamentaux de la Nation, la portée d'une telle mention n'étant pas claire et son utilité apparaissant douteuse. »*

Concernant l'article 14, relatif au statut et régime juridique des haies, le Conseil d'Etat relève que certaines *« dispositions du projet méconnaissent le principe de proportionnalité des peines. Le Conseil d'Etat relève au demeurant que ces dispositions ne sont pas cohérentes avec celles du même projet de loi qui prévoient une habilitation à revoir par ordonnance le régime de répression prévu à l'article L. 173-1 du code de l'environnement et le régime de répression des atteintes à la conservation des espèces protégées et de leurs habitats. »*

Concernant l'article 16, relatif au régime applicable aux installations et aux activités relatives aux chiens de protection de troupeau, et l'article 17, relatif à l'allègement des

obligations et des contraintes pesant sur les installations qui concernent les sous-produits animaux et l'aquaculture, « *Le Conseil d'Etat constate que les dispositions du projet de loi sont dépourvues d'utilité et propose, en conséquence, de ne pas les retenir.* »

Pour l'ensemble de ces raisons, le groupe LFI-NUPES propose à la conférence des présidents de constater que les règles relatives à la sincérité des études d'impact fixées par la loi organique en application de la Constitution sont méconnues concernant le projet de loi d'orientation pour la souveraineté en matière agricole et le renouvellement des générations en agriculture et propose d'en tirer les conséquences.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez au présent courrier, veuillez recevoir, Mme la Présidente, mes salutations les plus respectueuses,

**Mathilde Panot**

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Mathilde Panot', written in a cursive style.