

EUROPE

# EXPLOITATIONS AGRICOLES : pourquoi réguler ?

POUR :

- ▮ garantir la souveraineté alimentaire de l'Europe
- ▮ augmenter la valeur ajoutée des productions
- ▮ préserver les paysages et l'environnement

# Essor de la finance

## Accaparement des terres

## Appauvrissement de la biodiversité

## Déclin lent du modèle de l'exploitation familiale

## Développement des exploitations sociétaires

## Perte de souveraineté alimentaire

## Uniformisation des paysages

## Spécialisation des exploitations

## Edito

2014 aura été l'année internationale de l'agriculture familiale. Son importance et son intérêt ont été reconnus. Celle-ci est source d'emplois, de valeur ajoutée et de lien social au niveau des territoires.

A travers le monde, l'activité agricole est encore très majoritairement familiale, dans le sens où le capital d'exploitation est détenu par la famille et où la main-d'œuvre est majoritairement fournie par ses membres. Les décisions pour la conduite de l'exploitation sont prises par la famille et sont donc locales.

Ce modèle agricole est remis en cause à l'échelle planétaire. Sur l'ensemble des continents et également en Europe, émergent, à des niveaux très différenciés, des unités de production dont la main-d'œuvre est de moins en moins familiale et le capital d'exploitation appartient de moins en moins aux producteurs.

L'accès au foncier constitue une donnée fondamentale dans ce basculement de modèle. La gestion de cette ressource en raréfaction ne peut être laissée aux seules mains du marché.



Fort de son expérience, l'Association Européenne des Institutions d'Aménagement Rural (AEIAR) a souhaité réaliser un état des lieux de la régulation des structures des exploitations agricoles au sein de différents pays de l'Union européenne. Des outils existent mais ils ont perdu de leur efficacité face à la progression des exploitations sociétaires qui se transfèrent *via* la cession d'actions ou de parts sociales.

Dans un contexte global de réchauffement climatique, d'accroissement de la population, l'agriculture revient au cœur des préoccupations. La question foncière y occupe une place centrale. Les travaux récents du Comité économique et social européen et du Parlement européen le démontrent.

L'AEIAR contribue ainsi à l'indispensable débat sur la régulation des structures de production agricole, pierre angulaire de la souveraineté alimentaire de l'Europe et d'une ruralité vivante.

Il faut du foncier pour l'agriculture familiale !

**Michel Baylac, président de la Safer Gascogne Haut-Languedoc et de l'AEIAR**

# Europe

## Chiffres de la concentration des terres et des exploitations

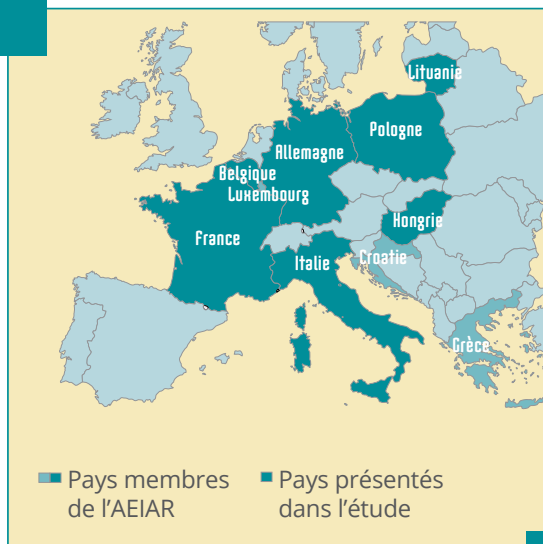
- En 14 ans, dans l'Europe des 15, le nombre des **exploitations agricoles** a **diminué de 22 %**.
- En 2010, dans l'Europe des 28, les **exploitations sociétaires** (2 % du nombre) exploitent **27 %** des **surfaces** et emploient **12 %** de la **main-d'œuvre**.

## Conséquences

- Une **marginalisation** lente mais progressive du modèle **familial**
- La **diminution** des actifs agricoles
- Des prises de **décisions** de plus en plus **éloignées du territoire**
- Le **renouvellement** des générations de plus en plus **difficile**
- Une **dépendance alimentaire accrue** : l'Europe est importatrice de l'équivalent de la production de 20 % de la surface agricole de l'Europe à 27
- Des **paysages uniformisés** et un **appauvrissement** de la **biodiversité**

« L'accapement des terres agricoles, *landgrabbing*, et la concentration foncière en Europe et dans le monde, constituent une menace imminente pour l'agriculture familiale. »

*Avis du Comité économique et social européen du 21 janvier 2015.*



## Contexte

L'Europe assiste à **une concentration progressive des terres dans les mains d'un nombre de plus en plus réduit d'entreprises agricoles**, spécialisées, à salariés, dont l'objectif premier est de rentabiliser les capitaux investis.

## Cadre européen

- L'UE définit et met en œuvre une **politique commune** de l'agriculture et de la pêche qui s'applique dans tous les pays de l'Europe, dont **les structures agricoles sont très hétérogènes**.
- Le **Traité de fonctionnement de l'Union européenne autorise les politiques nationales** des structures agricoles.  
*Articles 49, 54, 50 et 39 du traité de fonctionnement de l'Union.*

## Perspectives

La terre étant finie, l'intérêt général est de développer l'emploi et la valeur ajoutée dans les territoires avec des **systèmes durables de production agricole**.

Les outils de régulation foncière à travers l'Europe doivent **préserver des exploitations** où la majorité du capital est détenue par la **famille** assurant l'essentiel du travail de l'exploitation. Cette régulation passe par le **contrôle des transferts de parts de société**.

La politique agricole commune **doit tenir compte de la diversité des exploitations européennes et soutenir ces politiques de régulation**.

# Allemagne

## Etat de la régulation

### Les objectifs

Prévenir les risques de déstructuration des exploitations agricoles et éviter :

- les ventes de terres à des non-agriculteurs
- les pertes de terres pour des exploitations
- des prix de vente ou de location disproportionnés

### Les moyens mis en place

Les *Länder* sont informés des projets de ventes et de location.

Ils peuvent :

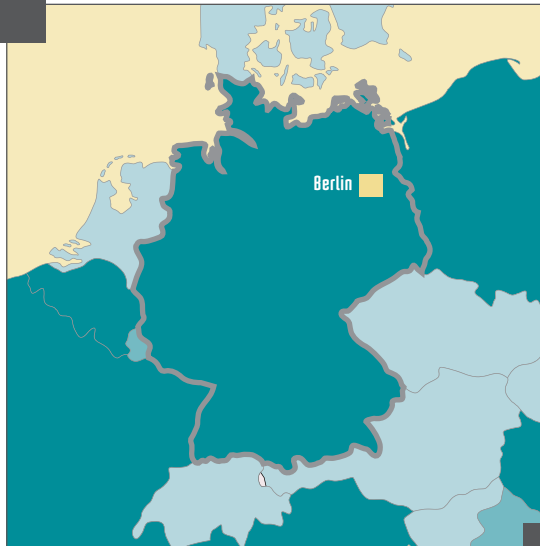
- interdire les ventes :
  - mais la préemption n'est possible que si un autre acheteur accepte les conditions de vente initiales
  - sauf à Bade-Wurtemberg où le droit de préemption peut être exercé au bénéfice de la banque foncière
- refuser la conclusion des baux

### Pas de régulation

des transferts de parts sociales

**Pas de contrôle** de l'accès à la profession d'agriculteur

**Pas de révision** de prix mais refus des transactions à des prix excessifs (ce qui aboutit à un résultat analogue)



## Contexte

De **grandes exploitations sociétaires** se constituent dans les *Länder* du nord-est de l'Allemagne. Les terres se **concentrent**. Le nombre d'agriculteurs baisse. Les non-agriculteurs achètent des terres.

## Organisme de régulation

Bundesverband der gemeinnützigen Landesgesellschaften (BLG)

## Historique

- **dès 1919** : droit de préemption des Landesgesellschaften
- **1925** : contrôle des locations
- **1961** : loi foncière, adaptée au fil des années
- **2007** : régionalisation de la politique foncière
- **2010** : un premier Land vote sa loi foncière régionale (Bade-Wurtemberg)
- **2014** : groupe de travail sur l'évolution du marché pour définir des objectifs de politique agricole

## Perspectives

**Le gouvernement fédéral a mis en place un groupe de travail pour définir les futurs objectifs de la politique immobilière et réfléchir :**

- **à l'élargissement** du droit de préemption avec révision de prix sans avoir d'acquéreur potentiel
- **au contrôle** des transferts de parts sociales
- **à des sanctions** en cas de baux non déclarés

# Belgique

## Région Flamande

### Etat de la réglementation

#### Droit de préemption

- du **VLM\*** dans des zones définies par le Ministère de l'environnement
- pour le **fermier** sur les terres qu'il exploite

#### Le statut du fermage est très protecteur

Les **baux** peuvent durer de **9 à 99 ans**. Leur **résiliation** est **difficile**, et les **loyers** sont **bas**.

**Pas de réglementation** des transferts de parts sociales

**Pas de contrôle** de l'accès à la profession d'agriculteur

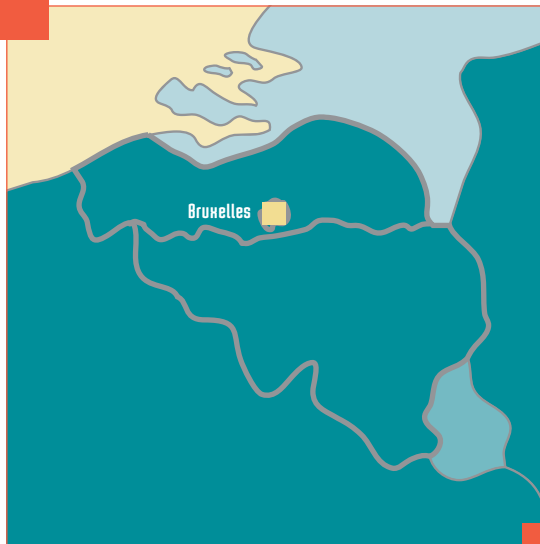
**Pas de révision** de prix

### Organisme de régulation

\***Vlaamse Landmaatschappij (VLM)**

### Perspectives

- Le **statut du fermage** est si contraignant qu'il est de plus en plus contourné. Une **réforme** est en projet.
- Il est décidé de **renforcer la protection des terres** : banque foncière, réserves foncières, indemnités pour la perte de terres.



### Contexte

Les **prix élevés** du foncier entraînent une **concentration** des exploitations et des terres. L'agriculture **s'intensifie** et se **spécialise**.

Le **recours à la location** est nécessaire pour s'installer. Les agriculteurs sont en **concurrence** avec les usages urbains et les investisseurs.

Les contextes régionaux diffèrent, d'où une régionalisation de la politique agricole depuis 2001.

## Wallonie

### Etat de la réglementation

#### Il y a peu de réglementation

hors les remembrements des années 70.

#### Le statut du fermage est très protecteur

Les **baux** peuvent durer de **9 à 99 ans**. Leur **résiliation** est **difficile**, et les **loyers** sont **bas**.

### Organisme de régulation

Direction de l'Aménagement Foncier Rural du Service Public de Wallonie (DG03)

### En 2014, des outils de politique foncière agricole

sont institués :

- un **observatoire** foncier
- une **banque** foncière
- un droit de **préemption** élargi

### Perspectives

- **2014-2019** : mise en place d'une politique foncière volontariste favorisant notamment l'installation
- **Réforme** du statut du fermage

# France

## Etat de la régulation

Les Safer\* exercent un droit de préemption pour :

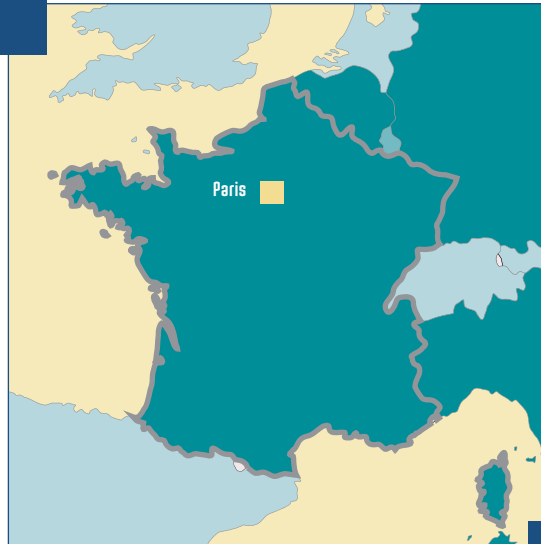
- **préserver** l'agriculture, la forêt ou l'environnement
- **maintenir des prix compatibles** avec une activité agricole (révision de prix)
- **contrôler les tentatives de démembrement** des propriétés (usufruit et nue-propriété vendus en même temps)

## Les structures agricoles sont contrôlées :

- autorisation d'exploiter délivrée par l'**Etat**
- sauf, depuis 2006, pour les transferts de parts sociales

## Le fermier est protégé

Le statut du fermage, la fixation du loyer par l'Etat et le droit de préemption du fermier sur les terres qu'il exploite, contribuent à **la pérennité des exploitations françaises.**



## Contexte

La **régulation est plus forte** que dans les autres pays européens. Résultat : les exploitations agricoles sont **moins concentrées.**



## Organisme de régulation

\*Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (Safer)

## Historique

- **1960** : création des Safer avec un droit de préemption
- **Evolutions et adaptations** régulières aux nouveaux enjeux
- **2014** : les Safer confortées par la dernière loi agricole :

### - 4 missions :

- . observation foncière pour assurer la transparence du marché
- . installation et restructuration agricoles et forestières
- . accompagnement du développement local
- . contribution à la protection de l'environnement

### - **Gouvernance élargie**

- **Découpage** conforme aux futures régions administratives
- **Notification** des transferts de parts de société pour une visibilité sur l'ensemble du marché

## Perspectives

**Un contrôle sur les transferts de parts sociales** est souhaité car ils représentent une part croissante dans les échanges de terres.

# Hongrie

## Etat de la régulation

Il existe un droit de **préemption**, notamment au profit des **agriculteurs voisins**.

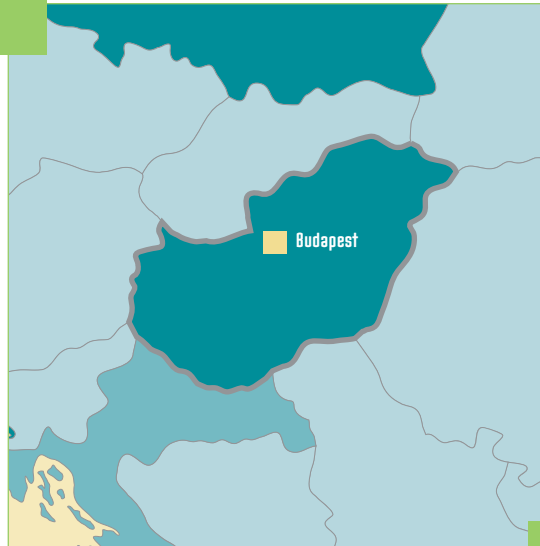
Toutes les ventes sont **approuvées** par un **comité foncier local**, composé d'agriculteurs locaux.

## Qui peut acheter ?

Seuls les **agriculteurs diplômés**, **personnes physiques**, résidant en UE et désirant exploiter eux-mêmes la terre.

## Taille limitée

- Une exploitation ne peut pas dépasser **300 ha**.
- Un propriétaire peut posséder jusqu'à **1 200, voire 1 800 ha**.



## Contexte

Après la **privatisation** des terres, le paysage agricole hongrois se divise entre **très grosses exploitations** et **coopératives**, et **très petites exploitations** à peine viables.

Sur les 8,6 millions d'ha, **6 sont répartis entre 2,8 millions de propriétaires**. Les **2/3** louent leurs terres.

## Organisme de régulation

Hungarian National Rural Network (HNRN)

En 2013, une nouvelle loi sur la mobilité des terres est votée.

Ses objectifs sont :

- **promouvoir** les petites et moyennes exploitations familiales
- **réserver** la propriété de la terre aux agriculteurs, et non aux investisseurs
- **renouveler** et dynamiser les zones rurales

## Perspectives

Les outils de la nouvelle loi visent à :

- **limiter** la hausse des prix
- **empêcher** la spéculation des investisseurs ou des sociétés
- **limiter** l'agrandissement
- **stimuler** la production et les revenus agricoles

# Italie

## Etat de la régulation

### Le droit de préemption peut être exercé par :

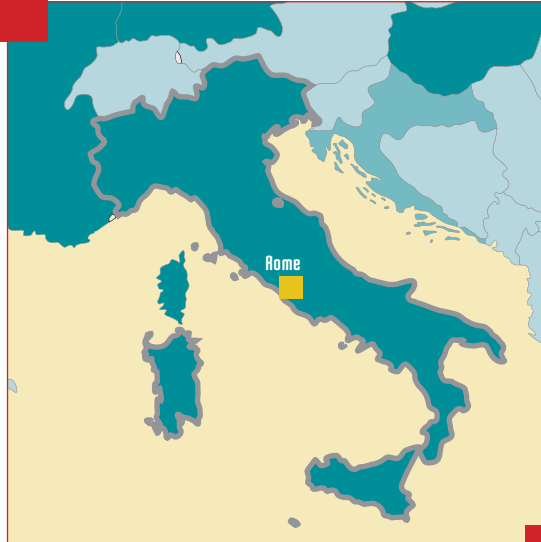
- les locataires
- les agriculteurs voisins
- des sociétés agricoles dont au moins la moitié des membres sont agriculteurs avec expérience et compétences

Il ne peut **pas** être **appliqué** aux **transactions** réalisées par l'ISMEA\*.

La **procédure** est **complexe** avec droit de rachat pendant 1 an pour les acquéreurs potentiels floués.

### Protection des locataires par :

- un bail de 15 ans
- le contrôle des loyers
- l'encadrement des conditions de location avec les organisations syndicales agricoles



## Organisme de régulation

\*Istituto di servizi per il mercato agricolo-alimentare (ISMEA)

## Historique

- **1987** : création de l'ISMEA qui travaille pour le compte du Ministère de l'Agriculture

## Sa mission

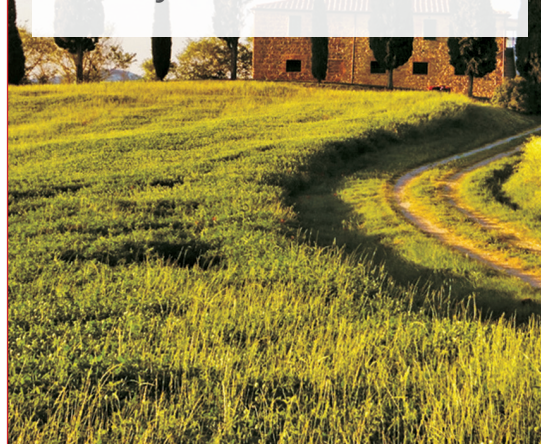
Il encourage la **création d'entreprises** et l'installation de **jeunes agriculteurs** de moins de 40 ans à travers :

- la vente de terrains ou d'exploitations par enchères publiques
- des subventions, opérations de portage du foncier
- la facilité de crédit avec taux d'intérêt faibles
- des conseils

## Contexte

**Les prix sont élevés** et l'accès au crédit est difficile, ce qui entraîne un taux de **renouvellement** des générations **le plus bas de l'UE**.

**Les exploitations agricoles sont plus petites** : 7,6 ha en moyenne.



## Perspectives

De nouveaux instruments législatifs sont mis en place pour :

- **renouveler** les générations
- **favoriser** l'installation
- **faciliter** l'accès au crédit



# Lituanie

## Etat de la régulation

### Droit de préemption

Le NLS\* est informé de toutes les ventes et fait respecter les différents droits de préemption.

Le droit de préemption est renforcé au profit :

- des **copropriétaires** en cas d'indivision
- du **fermier** sur les terres qu'il exploite
- des agriculteurs **voisins**

### Qui peut acheter ?

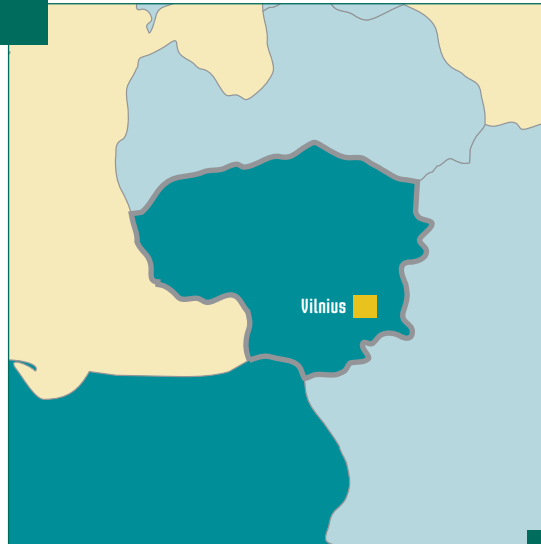
- Les personnes disposant d'une **formation agricole** et les **agriculteurs installés**, en individuel ou en société
- **500 ha** maximum
- Les investissements doivent être **d'origine agricole** et provenir de **Lituanie**

### Pas de contrôle

des transferts de parts de société

### Pas de limitation

de la taille des exploitations



## Organisme de régulation

\*National Land Service (NLS)

## La législation a changé en 2014 :

- **contrôle** de l'accès à la propriété **renforcé**
- **contrôle** des locations **relâché**

## Contexte

Le **prix** de la terre est **bas**.  
La propriété se **fragmente**.  
Les exploitations se **concentrent**.



## Perspectives

La spéculation et l'abandon des terres inquiètent.

# Pologne

## État de la réglementation

### Le marché des terres privées

est libre entre parents et quand l'exploitation ne dépasse pas 300 ha. Sinon, l'ANR\* peut exercer un droit de **préemption** avec révision de prix.

### Sur le marché des terres publiques, l'ANR régule pour limiter la concentration des terres :

- appel d'offres pour les ventes
- droit de rachat pendant 5 ans
- exploitations familiales limitées à 300 ha

### Le fermier dispose d'un droit de préemption

sur les terres qu'il exploite. Mais dans le cas de biens publics, l'ANR peut exclure 30 % des terres du droit de préemption du fermier.

### Aucune restriction

pour louer des terres agricoles

### Pas de réglementation

des transferts de parts sociales

### Pas de contrôle

de l'accès à la profession d'agriculteur

### Autorisation nécessaire

pour l'achat de terres ou forêts par des étrangers extérieurs à l'UE jusqu'en mai 2016

### Pas d'autorisation nécessaire

pour les citoyens de l'UE pour acheter des actions dans les entreprises



## Contexte

Il existe **deux marchés agricoles** : celui des terres publiques appartenant à l'Etat et celui des terres privées.

Le pays compte **2,3 millions d'exploitations** sur 15,5 millions d'ha.

Les petites exploitations **familiales** (moins de 5 ha) sont **dominantes** (1,5 million) mais **en compétition avec les grandes sociétés agricoles** (3 000 supérieures à 300 ha).

## Organisme de régulation

\*Agencja Nieruchomości Rolnych (ANR)

## En 1991, l'ANR a reçu 4,7 millions d'ha de terres publiques pour les gérer :

- 2,6 millions d'ha ont été **vendus** à des propriétaires privés
- 1,2 million d'ha ont été **loués**
- **120 000 ha** sont exploités par **45 « sociétés agricoles stratégiques »** publiques

## Perspectives

- **Restructuration** des grandes fermes publiques
- **Volonté de contrôler plus** le marché pour privilégier l'installation et l'agrandissement des exploitations familiales



# Qui sont-ils ?

**L'AEIAR**, Association Européenne des Institutions d'Aménagement Rural, est un réseau européen fondé en 1966 par les organismes impliqués dans le développement rural et l'amélioration des structures agricoles de Belgique, France, Luxembourg, Italie et Allemagne. Depuis, les ont rejoints leurs homologues de Croatie, Grèce, Hongrie, Lituanie et Pologne. L'AEIAR est une association internationale à but non lucratif et reconnue par la Commission européenne.

Par l'échange d'expériences et la coopération au niveau européen, l'AEIAR travaille sur les questions foncières et les politiques de développement rural des différents membres mais aussi sur des propositions législatives communes au niveau européen.

Plus d'informations sur [www.aeiar.eu](http://www.aeiar.eu)

**Regards sur le foncier** est une marque qui signe les études du groupe Safer. Les Safer observent, analysent et rendent publiques les évolutions des prix des terres, des marchés fonciers ruraux et des territoires, et ainsi assurent la mission de transparence du marché foncier rural en France. Les Safer jouent un rôle d'alerte auprès des pouvoirs publics sur la consommation des espaces agricoles, la concentration des exploitations ou le déficit de régulation sur le marché des parts de sociétés agricoles, par exemple.

Par ailleurs, leurs actions d'achat, vente, location de biens agricoles et ruraux permettent aux Safer, implantées sur tout le territoire français, de mener à bien leurs trois autres missions, confiées au fur et à mesure par le législateur depuis leur création dans les années 1960 : dynamiser l'agriculture et la forêt, accompagner les collectivités locales dans leurs projets fonciers, protéger l'environnement, les paysages et les ressources naturelles. Elles organisent des concertations, rassemblant des acteurs et décideurs locaux, pour arbitrer entre les candidatures à l'achat de biens agricoles et ruraux, en regard de la finalité de leurs trois missions, l'aménagement durable et équilibré du territoire.

Plus d'informations sur [www.safer.fr](http://www.safer.fr)

*L'étude de l'AEIAR a été coordonnée par Robert Levesque (Terres d'Europe-Scafr, France). Chaque membre de l'AEIAR a rédigé la partie concernant son Etat. Ont contribué à ce rapport : Volker Bruns, Karl-Heinz Goetz (BLG, Allemagne), Griet Celen, Paul Van Der Sluys, Pacôme Elouna Eyenga (VLM, Belgique), Yvan Brahic (Service Public de Wallonie, Belgique), Sabine Agofroy, Julie Babin, Michel Casassus (FNSafer), Loïc Jégouzo (Terres d'Europe-Scafr), Tamás AndrÉka (Ministère de l'Agriculture, Hongrie), Agnès Kiss, Istvan Mikus, Attila Takacs (NAVKI, Hongrie), Daria Cacioni, Giuseppe Fierro (ISMEA, Italie), Vilma Daugaliene (Ministère de l'agriculture, Lituanie), Magdalena Zawadzka, Tomasz Ciodyk, Bogdan Podgorski (ANR, Pologne).*

## Fédération Nationale des Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural

91, rue du Faubourg Saint-Honoré  
75008 Paris

Tél. : 01 44 69 86 00

Pour connaître les coordonnées de votre Safer régionale : [www.safer.fr](http://www.safer.fr)

**Publication réalisée sur papier recyclé,  
par le service communication de la FN Safer**

**Directrice de la publication :** Muriel Gozal

**Conception et rédaction :** Fabienne Marion (responsable de la communication) et Delphine Golfier (chargée de communication)

**Conception-réalisation graphique :** Isabella Marques

**Crédits photos :** Emmanuel Grimault (page 2) - Autres photos libres de droits



REGARDS SUR LE FONCIER

