



# LA PROPRIÉTÉ DES **TERRES** **AGRICOLES** EN FRANCE

*À qui profite la terre ?*

---

L'ÉTAT DES TERRES AGRICOLES EN FRANCE N°2 | 2023

---



LA PROPRIÉTÉ  
**DES TERRES AGRICOLES**  
EN FRANCE

La reproduction et la diffusion totale ou partielle des textes de cette publication sont possibles pour toute utilisation non commerciale, en l'état et sans modification. Les illustrations ne peuvent être utilisées qu'en lien avec les textes auxquels elles se rapportent. Dans tous les cas, les contenus reproduits devront être crédités et porter la mention suivante :  
**La propriété des terres agricoles en France - 2023 Terre de Liens**



Cette œuvre est mise à disposition sous licence CC Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 2.0 France.  
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/fr/legalcode>

Cette publication est mise à disposition gratuitement en format numérique sur le Centre de ressource Terre de Liens  
[www.ressources.terredeliens.org](http://www.ressources.terredeliens.org)



IMPRIM'VERT®

Achevé d'imprimer en février 2023  
 par Corlet - 14110 Condé-en-Normandie  
 N° d'imprimeur 2201.0628

#### CHOIX DE LA RÉDACTION

Les femmes sont bien présentes en agriculture et insuffisamment présentes dans les textes. Malgré la faiblesse des sources, nous sommes convaincus de l'urgence d'agir pour que les pratiques et les conceptions cessent d'être discriminantes. Nous avons fait le choix de ne pas utiliser l'écriture inclusive dans ce document mais le langage que nous employons intègre bien les femmes et les hommes qui font l'agriculture aujourd'hui. Nous espérons, dans les années à venir, pouvoir travailler de manière approfondie cette dimension.

ISSN 2268-5278  
 Dépôt légal février 2023

#### COORDINATION DU RAPPORT

Coline SOVRAN | Terre de Liens

#### COMITÉ DE RÉDACTION

Nathalie BLIN, Maurice DESRIERS, Alain GUÉRINGER, William LOVELUCK, Tanguy MARTIN, Fabrice RUFFIER, Coline SOVRAN, Hélène WAGNER | Terre de Liens

#### AUTRES CONTRIBUTEURS

Dominique ABADA-SIMON, Astrid BOUCHEDOR, Gabriela CALMON, Thierry CROP, Caroline DUMAS, Benjamin DURIEZ, Michèle GRATINI, Vincent JAN-NOT, Delphine LEROUX, Gaël LOUESDON, Gérard MERCIER, Stéphanie PETICUNOT, Anne-Marie PIOLET, Liliane PIOT, Jean PLUVINAGE, Véronique RIOUFOL | Terre de Liens  
 Jean-Denis CROLA | 6-pm  
 Robert LEVESQUE | Agter

#### DONNÉES SUR LA PROPRIÉTÉ DES TERRES AGRICOLES

Martin BOCQUET, Olivier DUPRÉ | CEREMA, 2022

#### PARTENAIRES

Terre de Liens remercie ses partenaires pour leurs contributions à ce rapport :



Analyse juridique et développement de propositions législatives sur le foncier agricole



Analyse des enjeux liés au renouvellement des générations

#### GRAPHISME, COUVERTURE ET INFOGRAPHIES

Basil DREVET, drevet.basil@gmail.com

#### AVEC LE SOUTIEN DE



Fondation Charles Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme

Biocoop SA

Cette publication reflète les recherches et opinions de Terre de Liens, son contenu relève de la responsabilité exclusive des auteurs. Les fondations Carasso, Porticus et Charles Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme ne sont pas responsables de l'usage qui est fait des informations contenues dans ce rapport.

Terre de Liens remercie le SRISE Centre Val de Loire d'avoir facilité l'accès aux résultats du recensement général agricole 2020.



**Sjoerd Wartena,**  
Co-fondateur  
de Terre de Liens



Le jour où nos ancêtres ont fait de la terre une marchandise est un jour noir pour l'humanité. Ce jour-là, ils ont oublié que la terre est essentielle à la vie et l'ont abandonnée à la privatisation, à l'individualisme et à l'exclusion.

Alors nous avons décidé de faire renaître ce que quelques-uns n'ont jamais abandonné, la terre en commun, la primauté aux usagers, le collectif au service du collectif. Nous nous sommes faits rats des champs et nous grattons l'institution que constitue la propriété de la terre. Un hectare après l'autre, nous entamons cette marchandisation, désormais si protégée et impensée qu'elle est quasiment pétrifiée. Nous mettons la terre à l'abri des appétits spéculatifs et la plaçons entre les mains de paysans, qui nous nourrissent et protègent la planète.

Notre tâche est aujourd'hui de convaincre d'autres rats des champs et rats des villes de nous suivre et de multiplier les hectares protégés. Les propriétaires de terres, qu'ils soient agriculteurs, indivisions familiales, grands propriétaires, institutions religieuses, entités publiques, ont tous un rôle à jouer. Parmi eux aussi, la prise de conscience écologique et l'urgence climatique laissent des traces et de plus en plus d'entre eux s'interrogent sur la vision habituelle du sacro-saint droit de propriété.

La multiplication des initiatives citoyennes au service d'une agriculture nourricière et respectueuse de l'environnement, la prise de conscience des collectivités territoriales qui agissent pour permettre à leurs habitants d'accéder à une alimentation locale, ces jeunes qui bifurquent et tournent le dos à l'agro-industrie pour rejoindre les rangs des paysans sont autant de brèches qui s'élargissent.

Depuis sa création il y a tout juste 20 ans, Terre de Liens, par ses multiples actions, sur les territoires, dans l'accompagnement des paysans et des propriétaires, par ses publications, par l'animation d'un réseau européen, a participé à l'ouverture de ces brèches.

Alors rats des villes ou rats des champs, grattons, trifouillons, grignotons, avec des dents toujours plus aiguisées, afin d'agrandir ces brèches et de redonner à la terre son caractère commun. C'est un travail de survie de notre espèce !



# Sommaire

- 8 La terre, un bien pas comme les autres
- 10 Repères historiques sur la propriété des terres agricoles
- 14 **Opacité : lever le voile de la propriété**
- 17 **UN TABOU QUI PERDURE**
- 22 **UNE ÉTUDE INÉDITE SUR LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE AGRICOLE**
- 23 Des millions de petits propriétaires privés
- 24 Terres publiques, des réserves foncières souvent au détriment de l'agriculture
- 25 Des propriétaires en pleine expansion : les sociétés agricoles
- 28 **Accès à la terre : des propriétaires influents**
- 30 **QUAND LES LOGIQUES PROPRIÉTAIRES FREINENT L'INSTALLATION**
- 30 La terre en héritage : plus de propriétaires, moins de paysans
- 34 Quand la terre devient un capital à valoriser
- 36 **LE LEVIER DE LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE RESPONSABLE**
- 36 Orienter les choix des propriétaires
- 37 Promouvoir la propriété foncière responsable
- 40 **UNE GÉOGRAPHIE DE LA PROPRIÉTÉ QUI RÉVÈLE DES ÉVOLUTIONS INQUIÉTANTES**
- 42 Hauts-de-France : entre morcellement de la propriété et essor des sociétés agricoles
- 46 **Financiarisation : des investisseurs non agricoles à l'assaut des terres**
- 49 **DES SOCIÉTÉS OUVERTES AUX INVESTISSEURS NON AGRICOLES**
- 51 **LES TRANSFERTS DE PARTS SOCIALES, UN MARCHÉ DES TERRES PARALLÈLE**
- 56 **QUI CONTRÔLE LA TERRE ?**
- 62 **Recommandations**
- 65 **LOI D'ORIENTATION AGRICOLE : DES MESURES FONCIÈRES INDISPENSABLES POUR GARANTIR L'ACCÈS À LA TERRE**
- 65 Assurer la transparence sur la propriété et l'usage des terres agricoles
- 65 Inciter les propriétaires fonciers à conserver l'usage agricole de leurs terres
- 66 Renforcer la régulation des terres agricoles
- 66 Favoriser le portage foncier non lucratif pour faciliter les installations
- 67 **PROPRIÉTAIRES : REJOINDRE LES PROPRIÉTAIRES FONCIERS RESPONSABLES**
- 68 **COLLECTIVITÉS TERRITORIALES : PROMOUVOIR LES INNOVATIONS SUR LE FONCIER AGRICOLE**

# La terre, un bien pas comme les autres

*« Ce que nous appelons la terre est un élément de la nature qui est inextricablement entrelacé avec les institutions de l'homme. La plus étrange de toutes les entreprises de nos ancêtres a peut-être été de l'isoler et d'en former un marché. »*

*Karl Polanyi, La Grande Transformation, 1944*

**La terre agricole est indispensable à notre vie sur cette planète. Elle produit notre alimentation, contribue au cycle de l'eau et fait vivre plantes et animaux avec lesquels nous partageons la Terre.**

**Nous lui confions désormais aussi de nouveaux rôles : production d'énergie et de matériaux, capture de carbone ou compensation écologique. Pourtant, la terre est considérée comme un bien marchand parmi d'autres. Ou presque. Dans l'après-guerre, des politiques publiques ambitieuses ont restreint le droit de propriété pour soutenir la production alimentaire et la modernisation de l'agriculture. Mais ces politiques sont aujourd'hui dépassées par de nouvelles réalités : les fermes se transmettent de moins en moins des parents aux enfants et les sociétés agricoles financiarisées se développent, cherchant à tirer un profit de l'activité agricole pour des investisseurs non-agricoles. Pourtant, l'agriculture doit opérer un tournant rapide vers l'agroécologie pour produire une alimentation de qualité, protectrice du vivant, des écosystèmes et du climat.**

**Ressource limitée et finie, ressource aux multiples usages, la terre est un commun. La responsabilité d'en orienter les usages est collective, et doit faire l'objet d'un débat démocratique. Deux groupes ont une responsabilité particulière. Agriculteurs et propriétaires sont les deux faces d'une même pièce : les premiers ont l'usage principal des terres agricoles, les seconds en ont la propriété. Ces deux groupes doivent aujourd'hui se mobiliser pour que les terres soient utilisées dans le sens de l'intérêt collectif.**

Ce rapport a pour objet de lever le voile sur la propriété des terres agricoles en France. Il montre combien les logiques à l'œuvre parmi les propriétaires peuvent favoriser ou freiner le besoin désormais urgent d'une évolution rapide vers l'agroécologie et l'installation d'une nouvelle génération d'agriculteurs et d'agricultrices.

Pour ce rapport, Terre de Liens a commandité une étude sur la propriété des terres agricoles, la première en 30 ans à l'échelle nationale (**chapitre 1**). Depuis des décennies, la propriété de la terre est en effet un angle mort des politiques publiques nationales, sinon un tabou. La dernière étude du ministère de l'Agriculture sur la propriété des terres agricoles et des fermes date de 1992. Et les fichiers du cadastre sur les propriétaires sont largement confidentiels. Cette opacité empêche de mobiliser les propriétaires privés et masque des évolutions structurelles inquiétantes.

Pourtant, les propriétaires jouent un rôle majeur pour déterminer les usages des terres agricoles: ils peuvent décider de confier leur terre à un agriculteur, la laisser à l'abandon ou privilégier un usage plus rémunérateur que le fermage. Lorsqu'ils la confient à un agriculteur, ils peuvent se tourner vers quelqu'un du village ou donner sa chance à un nouvel agriculteur ou à une agricultrice. Ils peuvent aussi choisir les modalités de mise à disposition de la terre (vente, location) et proposer des conditions plus ou moins favorables (en termes de prix, durée, etc.) dans le cadre des limites posées par la loi.

Aujourd'hui, l'immense majorité des terres agricoles est dans les mains de plus de 4 millions de petits propriétaires privés, pour beaucoup âgés. Dans dix à quinze ans, la propriété sera encore plus morcelée et complexe, avec de nombreuses indivisions et un éloignement géographique et social croissant entre propriétaires et agriculteurs. En parallèle, un nouveau groupe de propriétaires a fait son apparition depuis deux décennies: les sociétés agricoles, dont certaines sont financiarisées. Sans une connaissance fine de la structure du foncier et des profils des propriétaires, impossible de les inciter à s'emparer des enjeux collectifs au cœur de notre société: alimentation, emploi, climat et biodiversité... qui vont bien au-delà des enjeux de propriété individuelle.

En effet, les propriétaires peuvent constituer un levier ou un frein à l'installation de nouveaux agriculteurs (**chapitre 2**). La terre, essentiellement transmise par héritage, est de plus en plus morcelée. Désormais, un agriculteur est en moyenne face à 14 pro-

priétaires différents! Cet émiettement de la propriété pose et va poser de plus en plus de problèmes lors de la transmission des fermes. Surtout, la concurrence croissante pour accéder aux terres, entre différentes générations et types d'agriculteurs ainsi qu'entre usages agricoles et non agricoles (développement résidentiel, loisirs, production d'énergie) introduit une rupture majeure avec la logique patrimoniale qui prévalait dans l'agriculture familiale: la terre devient un capital à valoriser, le cas échéant au détriment de la fertilité des sols, du maintien de la ferme ou même de l'activité agricole. Pourtant, certains propriétaires se mobilisent pour orienter l'usage de leurs terres, favoriser une installation ou soutenir des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement. Dans ce contexte, il est également important de comprendre les différences régionales dans la structure de la propriété et les pratiques relatives aux transferts de terres, par vente, héritage ou location.

L'étude commanditée par Terre de Liens permet enfin de mettre en lumière l'arrivée récente des sociétés agricoles parmi les propriétaires de terres agricoles (**chapitre 3**). Elles acquièrent des terres agricoles, tant sur le marché foncier que de manière moins transparente en achetant des parts d'autres sociétés agricoles (qui sont elles-mêmes propriétaires ou locataires de terres), un marché parallèle dont la régulation peine à se mettre en place pour limiter la spéculation et la concentration foncière. Ces fermes, dont une partie permettent l'entrée à leur capital à des investisseurs qui n'ont aucun lien avec l'activité agricole, reposent sur un modèle économique qui impose de dégager un profit financier pour leurs investisseurs. Quitte à s'éloigner des enjeux de production alimentaire, d'équilibre des territoires ou de protection de la biodiversité et à susciter une déstructuration profonde du secteur agricole.

Comment, dès lors, inciter les propriétaires à conserver un usage agricole durable de leurs terres, plutôt que de chercher une rente foncière plus élevée? Comment les inciter à choisir l'installation de nouveaux agriculteurs, plutôt que de louer ou vendre à des fermes déjà établies, accélérant la concentration des terres et la disparition des fermes? De nouvelles pratiques, mises en œuvre par des propriétaires privés, des organisations citoyennes et des collectivités locales, peuvent ouvrir la voie. Il est temps également que ces pratiques soient favorisées et renforcées par les politiques publiques et qu'un cadre législatif national ambitieux soit adopté pour impulser des changements profonds et adapter nos réglementations aux enjeux actuels (**Recommandations**). ○

# REPÈRES HISTORIQUES SUR LA PROPRIÉTÉ DES TERRES AGRICOLES EN FRANCE

La propriété foncière est un ensemble de droits portant sur un espace délimité :

## USUS

Le droit d'utiliser cet espace pour soi-même.



## FRUCTUS

Le droit d'en percevoir les fruits, directement ou via la mise à disposition d'autrui contre un loyer.



« Ainsi la propriété est contrainte, un peu à la manière de la liberté qui s'arrête là où commence celles des autres' »

## ABUSUS

Le droit de donner, vendre ou détruire la chose.



Le droit de propriété est souvent présenté comme absolu, bien qu'il soit **limité par ce qui est interdit par la loi**, ainsi que par le droit de l'urbanisme, le fermage et plus récemment, le droit de l'environnement.

## ANCIEN RÉGIME

### 1589

Le régime de tenure héréditaire

repose sur la superposition de droits qui s'exercent sur un même espace<sup>2</sup>.



**DROITS DU PROPRIÉTAIRE OU DU SEIGNEUR**  
droit à rémunération notamment

**DROITS DES PAYSANS**  
droit de profiter de la récolte

**DROITS DE LA COMMUNAUTÉ VILLAGEOISE**  
droit de pâturage, droit de ramasser du bois, etc.

1. R. Levesque, A. Guéringer, R. Maalouf, UTAA, *Politique foncière et agriculture*, 2020 | 2. Joseph Comby, « Les superpositions de droits sur le sol en Europe », *Fiches pédagogiques*, Paris: Comité technique foncier et développement, 2010 | 3. John Locke, *Le Second Traité du gouvernement civil*, 1689 | 4. Boissy d'Anglas, *Rapport sur la Constitution de l'An III*, 1795 | 5. Elinor Ostrom, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, 2010.

## LA RÉVOLUTION FRANÇAISE

### 1789

Consécration de la propriété individuelle en France



« *Droit naturel et imprescriptible de l'homme* »

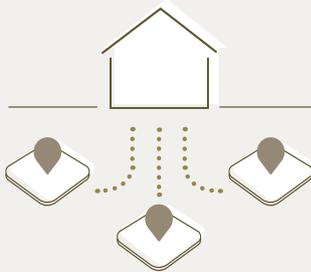
Article 2 - Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

« *La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité* »

Article 17 - Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

1804

Le code civil consacre le droit de propriété



« La propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements. »

Article 544 du Code civil

Cet article est toujours en vigueur.

1807

La propriété individuelle et l'impôt foncier

Au 19<sup>e</sup> siècle, la coexistence de droits individuels et collectifs bascule vers **une centralisation des droits sur le foncier au seul propriétaire.**



La propriété « absolue », est à entendre comme « incontestable en droit », en référence à la lutte contre l'arbitraire de l'ancien régime.



La terre devient un bien marchand.



S'inscrit dans le patrimoine familial.

L'ÉTAT MODERNE

focus sur

## Les penseurs et l'invention de la propriété privée

Selon la théorie économique classique<sup>3</sup>, **la propriété est garante d'une bonne gestion de la ressource**, car elle génère un intérêt individuel à une bonne gestion du territoire.



JUSQU'EN  
**1848**  
LA PROPRIÉTÉ  
FAIT LE CITOYEN.

LE DROIT DE VOTE EST  
RÉSERVÉ AU PROPRIÉTAIRE.

« Un pays gouverné par les propriétaires est dans l'ordre social ; celui où les non-propriétaires gouvernent est dans l'état de nature <sup>4</sup>. »

Cette philosophie est encore très prégnante aujourd'hui, en atteste la vigueur de **la théorie de la tragédie des communs**, selon laquelle la rationalité économique pousserait des individus qui se partagent un bien à le surexploiter.



### Une théorie mise à mal

L'économiste Elinor Ostrom a montré que la gestion **partagée et négociée** des connaissances et de certaines ressources, **notamment environnementales**, pouvait être parfois plus efficace que la propriété privée ou publique<sup>5</sup>.



1946

## Loi sur le fermage

Le fermage est un contrat, oral ou écrit, entre **propriétaire et locataire** (fermier, c'est-à-dire celui qui cultive les terres).



Encadre le montant du loyer, avec reconduction tacite **tous les 9 ans** (tant que le propriétaire ne souhaite pas lui-même en reprendre l'usage).



Garantit **une indemnité de sortie** du locataire pour les **améliorations culturelles** apportées.



Donne **la priorité au fermier** lorsque le propriétaire souhaite  **vendre les terres** (droit de préemption).



La première loi depuis la Révolution française venant **privilégier l'usage agricole des terres sur leur propriété, une victoire sociale pour les paysans.**

## LE STATUT DU FERMAGE

## GARANTIT

propriétaire

**Le droit de regard sur certains investissements transformant le bien**

Constructions, plantations d'arbres

**La reprise du bien sous conditions**

- Pour cultiver soi-même
- En cas de non-respect du bail par le preneur
- Si le terrain devient constructible

locataire

**La sécurisation de l'usage des terres**

**La gestion sur le long terme**

Permet au fermier de planifier et d'effectuer des investissements productifs

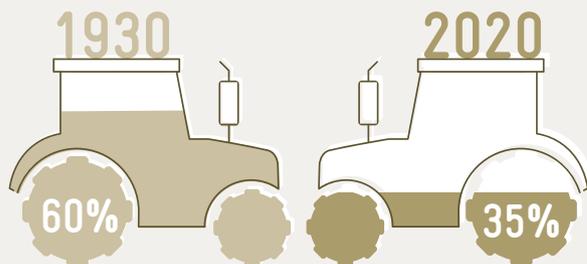
## LOI SUR LE FERMAGE



La mise en place de ce statut a eu pour effet d'augmenter la part des terres cultivées en fermage à **l'échelle nationale.**

## PART DES TERRES CULTIVÉES

PAR LEUR PROPRIÉTAIRES



de la SAU (surface agricole utile)

de la SAU (surface agricole utile)

Chiffres : Agreste



## TRANSMISSION FAMILIALE D'UN BAIL

Dans une logique patrimoniale, reconnaissant la famille comme support privilégié de la transmission des fermes, le bail peut être transmis à un membre de la famille du fermier, jusqu'au **troisième degré de parenté.**



Plus qu'un simple cadre contractuel, le fermage est une véritable conquête sociale des fermiers : **un droit d'usage quasi autonome.**

1962

## Loi d'orientation agricole

Cette loi voit l'émergence d'**instruments de régulation** de la propriété et de l'usage des terres.



## SAFER

Société d'aménagement foncier et d'établissement rural

Est informée de toutes les ventes de terres agricoles. Si elle pense que l'intérêt général serait mieux rempli en octroyant la terre à un autre acheteur, **elle peut préempter l'achat de la terre et la revendre à l'acheteur de son choix**. Elle intervient pour favoriser des installations, ou maintenir la viabilité d'une ferme.



## Commissions départementales des structures\*

Un agriculteur qui souhaite cultiver une terre doit obtenir **une autorisation d'exploiter**. Il ne peut dépasser le seuil d'agrandissement excessif des fermes. Ce seuil a été défini pour correspondre au modèle agricole que les pouvoirs publics souhaitaient soutenir : **l'agriculture familiale** (une ferme gérée par un couple).



## L'EXPRESSION

## STRUCTURE AGRICOLE

désigne la forme d'organisation de l'activité agricole, à savoir sa taille et son organisation juridico-économique.



Par le biais de son droit de préemption, la Safer limite le pouvoir du propriétaire de déterminer l'acheteur des terres.

## Depuis 2014,

Le « contrôle des structures » est régionalisé et applique les orientations définies dans le **schéma directeur régional des exploitations agricoles** (SDREA).

## LOIS D'ORIENTATION AGRICOLE

focus sur

## Les révisions récentes du statut du fermage

Le statut très protecteur du fermage a connu des évolutions qui renforcent le pouvoir des propriétaires. La création des **baux de long terme (18 ans, 25 ans, baux de carrière)** allonge la durée du bail mais ne permet pas au fermier de le transmettre aux parents proches.



2006

## Bail rural environnemental (BRE)

Le BRE permet d'introduire dans le contrat des **clauses environnementales qui encadrent la liberté culturelle du fermier** à deux conditions :

**IDENTITÉ DU BAILLEUR**  
Propriétaires publics ou caritatifs

**LOCALISATION DES TERRES**  
Zones à enjeux environnementaux

Exemples de clauses environnementales prévues par la loi :

Pour aller plus loin  
Arpenter

Essai sur l'histoire de la propriété de la terre  
Antoine Béague



RESSOURCE  
EN LIGNE

Respect du cahier des charges de l'agriculture biologique

Limites d'usage de pesticides

Non retournement des prairies

# 01



# Opacité : lever le voile de la propriété

---

**UN TABOU QUI PERDURE** 15

**UNE ÉTUDE INÉDITE SUR LA PROPRIÉTÉ  
FONCIÈRE AGRICOLE** 20

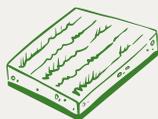
DEPUIS  
**30 ans**  
 IL N'Y A PAS EU D'ENQUÊTE  
 SUR LA PROPRIÉTÉ  
 DES TERRES AGRICOLES



LES SOCIÉTÉS D'EXPLOITATION  
 AGRICOLE CULTIVENT

**2 millions  
 d'hectares**

QU'ELLES ONT EN PROPRIÉTÉ<sup>6</sup>



IL Y A  
**496 000**  
 AGRICULTEURS ET AGRICULTRICES<sup>7</sup>

ET  
**4,2 millions**  
 DE PROPRIÉTAIRES  
 (PERSONNES PHYSIQUES)  
 DE TERRES AGRICOLES<sup>8</sup>



Le recensement  
 général agricole  
 ne dédie  
**qu'une seule  
 question  
 à la propriété  
 foncière**



6. Agreste, Recensement général agricole 2020 | 7. Ibid. | 8. Cerema, Étude sur la structure de la propriété agricole en France, réalisée pour Terre de Liens, 2022

« Comme tout ce qui est sacré,  
 la propriété chez nous est mystérieuse...  
 En vérité, ce qui est le plus difficile  
 au niveau de l'action publique,  
 ce n'est pas d'inventorier la propriété,  
 c'est d'en parler. »

François Bloch-Lainé, *Le Nouvel Observateur*, octobre 1976

Contrairement à l'image d'Épinal de l'agriculteur propriétaire de ses terres, la majorité d'entre eux louent, tout ou partie, des terres qu'ils cultivent. Grâce au droit du fermage, les agriculteurs et agricultrices ont des droits d'usage importants et de long terme sur les terres qu'ils louent, leur garantissant une gestion indépendante de la ferme. Mais **les propriétaires gardent des pouvoirs de décision majeurs sur les terres agricoles** : ce sont eux qui choisissent de confier ou non leurs terres à des agriculteurs (par la vente, la location, le prêt) et qui déterminent les conditions de cette mise à disposition (modalité, prix, durée). À travers ce choix, ils ont un impact important sur l'usage qui est fait des terres agricoles (installation ou agrandissement, production alimentaire ou autre, bio ou non, protection de l'environnement ou pas, etc.).

**Alors qui sont les propriétaires des terres agricoles en France?** Les données sur la propriété sont très difficiles à obtenir et sont entourées d'une grande opacité, doublée d'un manque d'intérêt politique. La dernière étude du ministère de l'Agriculture sur la propriété des terres agricoles et des fermes a 30 ans! Quant au cadastre, le registre des propriétaires, il est confidentiel et son accès extrêmement difficile, même à des fins de recherche publique.

**Orienter l'agriculture sans savoir qui possède la terre, élément essentiel à la production alimentaire, revient à conduire un véhicule en fermant les yeux.** Comment inciter les propriétaires à conserver l'usage agricole de leurs terres si on ne les connaît pas? Comment éviter que l'opacité actuelle ne serve des formes d'agriculture prédatrices?

Convaincu que la connaissance de la propriété foncière est une dimension essentielle pour construire des politiques publiques efficaces de renouvellement des générations et d'orientation de nos modèles agricoles, Terre de Liens a entrepris d'en proposer le premier panorama national depuis 30 ans. En commissionnant une étude nationale et en rendant publics les résultats, le mouvement **Terre de Liens souhaite mettre en lumière les évolutions récentes de la propriété** et susciter le débat quant à l'impact des logiques propriétaires actuelles sur l'avenir de l'agriculture.

# Un tabou qui perdure

## Des agriculteurs majoritairement locataires

Contrairement à l'imaginaire collectif, seuls 35% des terres cultivées - soit 9 millions d'hectares<sup>9</sup> - appartiennent aux agriculteurs qui les travaillent. La location de terres s'est en effet fortement développée depuis 1946, grâce au droit du fermage qui donne assez de garanties aux agriculteurs pour développer leur activité sans qu'ils aient besoin d'acheter les terres. Cela leur permet notamment de consacrer leurs fonds en priorité pour des investissements productifs comme les machines. Aujourd'hui, la majorité des agriculteurs cultive à la fois des terres dont ils ont la propriété et des terres louées. Ce sont donc 17 millions d'hectares agricoles qui sont loués à des tiers. Mais qui sont ces tiers qui possèdent des terres agricoles sans être eux-mêmes agriculteurs ?

## Une information sous haute protection

Le cadastre, géré par le ministère de l'Économie, répertorie le patrimoine des propriétaires en vue de calculer l'impôt foncier auquel ceux-ci sont soumis. Il repose sur la déclaration des propriétaires et n'est pas conçu pour répondre à d'autres objectifs, comme celui d'orienter les politiques agricoles et foncières.

De plus, la protection des données relatives aux patrimoines privés est si forte et si intégrée dans les pratiques administratives que certains parlent même de tabou sur la propriété. En 1977, Edgard Pisani, ancien ministre de l'Agriculture, s'alarmait : « *aujourd'hui encore, [l'administration] refuse de connaître la propriété, espérant ainsi la protéger*<sup>10</sup> ».

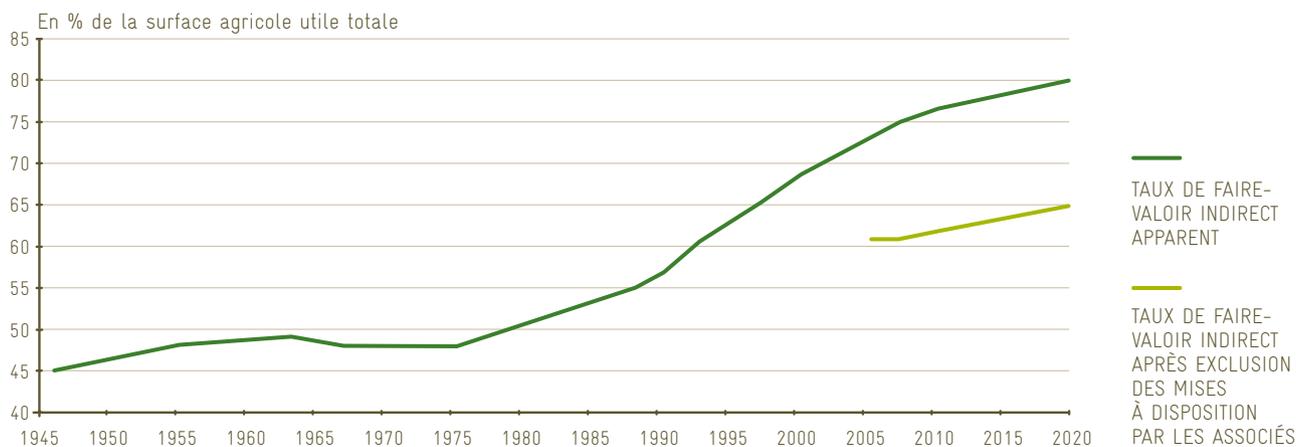
## Désintérêt du ministère de l'Agriculture

Le système statistique agricole public français est un des plus développés en Europe. Pourtant, les données sur la propriété des terres agricoles restent très lacunaires. Au cours des quarante dernières années, seules deux enquêtes ont été menées par le service statistique du ministère de l'Agriculture pour étudier la structure de la propriété des terres agricoles. Ces enquêtes, qui datent de 1981<sup>11</sup> et 1992<sup>12</sup>, font aujourd'hui encore référence. Elles explorent un éventail de sujets : profil sociologique des propriétaires des terres, liens familiaux entre propriétaires et bailleurs, prix du fermage en fonction de ce lien, etc. Mais depuis 30 ans, le ministère ne recueille presque plus aucune donnée. Le recensement général agricole (RGA), grande enquête statistique décennale sur le secteur agricole, ne pose qu'une seule question sur la propriété des terres :

Opacité : lever le voile de la propriété

## PART DE LA SAU EN LOCATION, TOUTES EXPLOITATIONS MÉTROPOLITAINE

SOURCE : AGRESTE, RECENSEMENTS AGRICOLES, ENQUÊTES STRUCTURES ET ENQUÊTES FONCIÈRES



9. Agreste, RGA 2020 | 10. Edgard Pisani, *Utopie foncière*, 1977 | 11. C. Abdelli, D. Barthélémy, P. Labat, « La Structure foncière des exploitations agricoles en 1980, enquête statistique complémentaire au recensement général agricole », *Collections de statistiques agricoles n°202*, SCEES, 1981 | 12. D. Fiche et D. Barthélémy, *Propriété foncière et exploitation agricole en 1992*, ministère de l'Agriculture et de la Pêche, SCEES, 1994

## TERRES AGRICOLES : COMMENT LES MESURER ?

Les surfaces agricoles sont mesurées selon différentes méthodes, qui répondent à des besoins différents. Il en découle des résultats divergents sur la taille des surfaces agricoles en France métropolitaine et un manque de connaissances essentielles sur les propriétaires :

- **Cadastre** : le cadastre, qui sert de base au calcul de l'impôt foncier, considère quatre catégories de sols comme agricoles (terres, prés et pâtures, vergers et vignes). Il recense **30 730 000 ha** de terres agricoles<sup>13</sup>. Mais, faute de mises à jour exhaustives par les propriétaires, cette source surestime les surfaces agricoles.
- **Occupation des sols** : l'enquête Teruti-Lucas<sup>14</sup> suit l'évolution de l'occupation et de l'usage des sols (agriculture, forêts, résidentiel, etc.). Cette enquête annuelle se fonde sur l'observation détaillée d'échantillons de parcelles sur tout le territoire afin d'en extrapoler des statistiques nationales. Cette source estime à **28 500 000 ha** les surfaces agricoles<sup>15</sup>, surfaces non rattachées aux fermes comprises (collectifs, alpages).
- **Aménagement du territoire** : dans les documents d'urbanisme, les catégories servent à planifier et ne correspondent pas toujours aux usages effectivement constatés. Ainsi, les surfaces classées agricoles ne sont pas toujours cultivées, tandis que des parcelles naturelles ou à urbaniser peuvent être encore en culture. Cependant, un quart des communes de France ne disposent pas de documents d'urbanisme.
- **Usage agricole** : la SAU est estimée via l'enquête statistique décennale menée par le ministère de l'agriculture auprès des agriculteurs : le recensement général agricole (RGA). En complément, les agriculteurs qui demandent des aides de la politique agricole commune (PAC) doivent déclarer les terres qu'ils cultivent, ce qui permet d'établir un registre parcellaire graphique (RPG). Selon ces sources, en 2020, la SAU de la France s'élève à **26 746 000 ha**<sup>16</sup>.

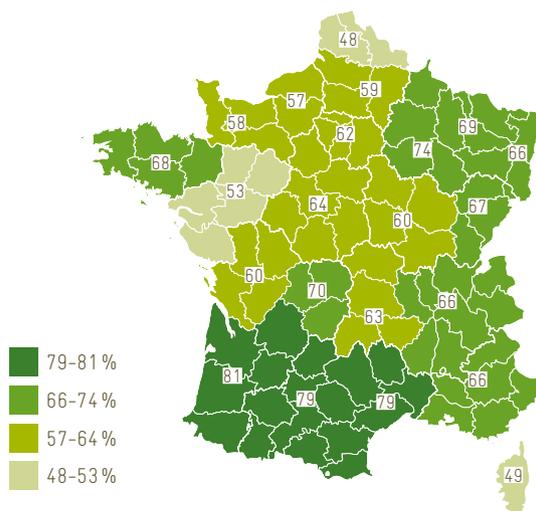
pour l'activité agricole. « Impossible également d'étudier les montages complexes liés aux investissements extérieurs et à la financiarisation de l'agriculture », s'inquiète Maurice Desriers, ancien responsable au service statistique du ministère de l'Agriculture, qui regrette que le ministère n'ait jamais proposé le sujet, pourtant souvent évoqué, au Conseil national de l'information et de la statistique, pour obtenir la mise en place d'une nouvelle enquête foncière. Pourtant, ajoute-t-il : « La connaissance de la propriété agricole devrait être un élément clé pour piloter les installations et éclairer le débat public récurrent sur l'accaparement des terres. ».

## Des informations essentielles au pilotage des politiques agricoles

Les enquêtes de 1980 et 1992 ont permis de brosser le portrait d'une agriculture s'appuyant sur des terres appartenant encore largement à la famille des agriculteurs. Cela n'est pas sans impact sur le renouvellement des générations.

## PART DE LA PROPRIÉTÉ FAMILIALE\* DANS LA SAU (EN % DE LA SAU)

\*faire-valoir-direct et location familiale  
SOURCE : AGRESTE, ENQUÊTE FONCIÈRE 1980



Dans les années soixante-dix, les deux tiers des installations se sont faits sur des terres en propriété directe ou familiale, via la location ou la mise à disposition gratuite. **En 1980, 65% de la SAU est détenue par des agriculteurs ou leur famille**<sup>17</sup>. L'enquête

de 1992 révèle également qu'une terre louée à des membres de la famille, a un montant du fermage moins élevé. À l'inverse, les personnes non issues du milieu agricole doivent souvent payer des prix plus élevés, que ce soit pour acheter ou louer des terres, ce qui constitue un réel frein à l'installation. Or, en 2020, 60% des personnes qui souhaitent s'installer ne sont pas issues du milieu agricole<sup>18</sup> et n'ont donc pas accès à des terres familiales. Reprendre une ferme avec des terres en location peut s'avérer complexe lorsqu'il faut négocier non pas avec un ou deux, mais avec une dizaine de propriétaires différents. Quant à l'achat, seuls 1,8% des terres est vendu chaque année<sup>19</sup>. La propension des propriétaires à vendre ou louer leurs terres à ces néo-agriculteurs va donc devenir un enjeu crucial dans les années à venir. Il s'agit à la fois de lever le voile sur la propriété foncière et de mieux connaître les profils des propriétaires afin de trouver les leviers les incitant à mettre leurs terres à disposition de cette nouvelle génération agricole.

## PART DE LA SAU PAR TYPE DE BAILLEURS

SOURCE: AGRESTE, ENQUÊTE FONCIÈRE 1992



## Le prix de la transparence

Il semblerait que les détenteurs de l'information – tant sur la propriété des terres (le cadastre, propriété du ministère de l'Économie) que sur leur usage (RGA et RPG, propriétés du ministère de l'Agriculture) – soient peu enclins à y donner accès. Pour obtenir les données du recensement général agricole, payant, les chercheurs doivent faire des demandes spécifiques. En 2016, la Fédération nationale des Safer a mené une étude sur quatre départements pour construire une typologie des fermes selon leur structure foncière<sup>20</sup>. Prometteuse, cette étude reste cependant limitée: faute d'accès aux données non anonymisées, elle n'a pas pu identifier les agriculteurs parmi les propriétaires, ce qui aurait notamment permis d'identifier les liens familiaux entre fermiers et propriétaires et de proposer des dispositifs adaptés pour orienter ces derniers vers de nouveaux publics lorsque la reprise de la ferme par un membre de la famille n'est pas possible. Cette restriction d'accès à l'information est d'autant plus surprenante quand on sait que les Safer sont chargées d'observer les marchés fonciers ruraux. Convaincu que l'accès et la transparence de ces données sont essentiels pour orienter les politiques publiques, le mouvement Terre de Liens a financé une étude sur la structure de la propriété agricole en France auprès du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA). ●

13. Cerema, *op. cit.* | 14. Menée par le Service statistique du ministère de l'Agriculture. | 15. Agreste, *L'Occupation du sol entre 1982 et 2018*, avril 2021 | 16. Agreste, RGA 2020 | 17. C. Abdelli, D. Barthélémy, P. Labat, *op. cit.* | 18. Chambres d'agriculture France, 2020 | 19. FNSAFER, *Le Prix des terres en 2021, 2022* | 20. SCAFR, FNSAFER, ASP, *Besoin de portage du foncier par des capitaux extérieurs: approche par enquête terrain et appariement du cadastre et du registre parcellaire graphique (RPG)*, 2016

**« J'ai eu le sentiment  
d'être seul face  
au pouvoir arbitraire  
des propriétaires  
sur mon installation »**



**ALEXIS MEYER**  
BOULANGER  
EN BRETAGNE

Dans mon village, les fermes se transmettent de génération en génération, et si ce n'est pas la famille, il y a toujours un voisin ou un ami pour reprendre les terres et s'agrandir. Quand j'ai commencé à rechercher des terres pour m'installer comme paysan-boulangier, alors que je n'étais pas issu du milieu agricole, je me suis heurté au poids des propriétaires sur les installations.

Tout commence en 2020. Grâce au bouche à oreille, j'ai su que 20 hectares de terres se libéraient. Le couple qui était propriétaire des terres m'a fait comprendre que cela ne servait à rien de déposer une demande d'autorisation d'exploiter puisque, leur neveu, déjà installé à 20 km, souhaitait reprendre les terres pour s'agrandir. À l'époque, je n'ai pas pris le temps d'essayer de convaincre les propriétaires et j'ai renoncé.

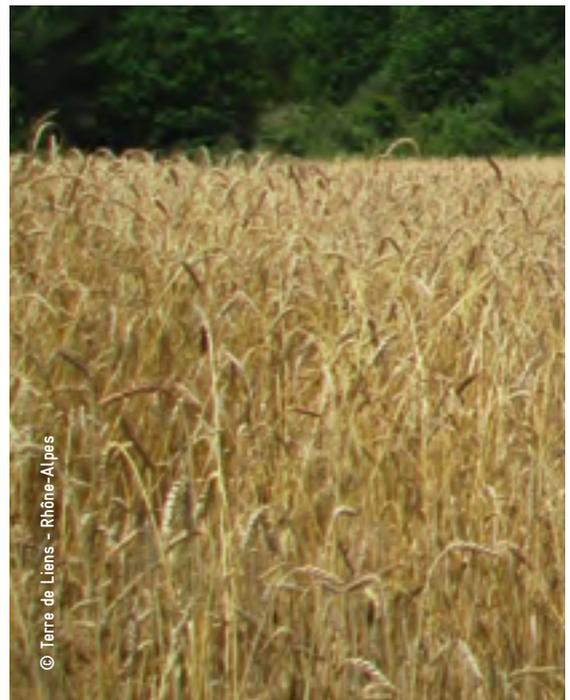
Trois mois plus tard je repère deux parcelles qui auraient pu me permettre de démarrer. Dix hectares avec un bâtiment à l'abandon étaient à vendre via la Safer, l'organisme chargé de réguler les ventes de terres. En parallèle, un agriculteur qui partait à la retraite mettait en location ses 20 hectares de terres.

Je me suis positionné pour acheter les dix premiers hectares, même s'ils étaient très chers (alors que le prix est censé être limité par la Safer). Mais cet achat n'avait aucun sens sans la possibilité de louer les vingt hectares de terres supplémentaires,

car sur seulement dix hectares, mon projet n'était pas viable. Conscient de son pouvoir, l'agriculteur sur le départ a alors fait monter les enchères. Le deal était simple, si j'achetais son matériel, très largement surestimé, la famille me louerait peut-être les terres.

J'ai refusé et j'ai déposé une demande d'autorisation d'exploiter dans la mesure où le contrôle des structures est censé donner la priorité à l'installation.

Et j'ai eu gain de cause! Face à douze candidats à l'agrandissement, c'est mon projet d'installation qui a été retenu.



© Terre de Liens - Rhône-Alpes

Je croyais être enfin au bout de cet incroyable parcours mais, comme j'approchais de mon quarantième anniversaire, il ne me restait plus beaucoup de temps pour m'installer avec l'aide financière de la dotation jeune agriculteur (DJA), à laquelle les agriculteurs sont éligibles jusqu'à 40 ans. C'était sans compter sur le propriétaire de ces 20 hectares qui le savait et qui a refusé de signer le bail, malgré l'autorisation d'exploiter que j'avais obtenue.

Faute d'accord des propriétaires, Alexis n'a pas pu s'installer. Il poursuit son activité de boulanger sans maîtriser la production des céréales comme il l'aurait souhaité.

Face à ce refus, j'ai été contraint de renoncer à l'achat des premières parcelles. Retour à la case départ.

Mon histoire peut paraître complètement folle quand on sait que des milliers d'agriculteurs partent à la retraite et que le métier de paysan s'éteint. Mais je crois qu'elle reflète la réalité de beaucoup de personnes non issues du milieu agricole qui, comme moi, souhaitent juste s'installer et faire perdurer ce métier. Dans cette histoire, j'ai eu le sentiment d'être seul face au pouvoir arbitraire des propriétaires sur mon installation, malgré la mobilisation de Terre de Liens Bretagne pour tenter d'obtenir un appui du conseil départemental. Il y a dans ce pays des personnes prêtes à prendre la relève agricole, mais encore faudrait-il qu'on leur permette d'accéder à la terre...

#### Terre de Liens

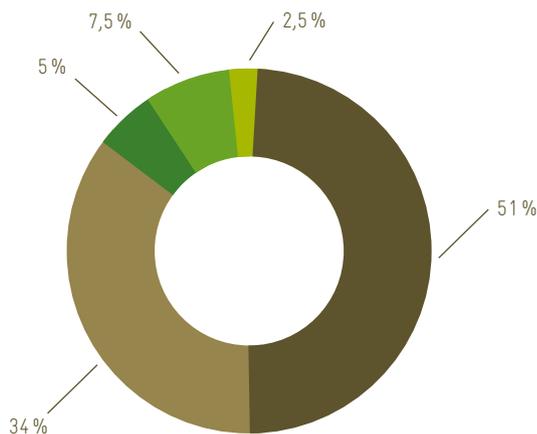
**Sur tous les territoires, Terre de Liens accompagne des personnes sur le volet foncier de leur projet agricole. Pour éviter que ceux-ci ne s'endettent en achetant les terres, Terre de Liens peut faciliter l'acquisition citoyenne et solidaire, via sa foncière ou via la création d'un groupement foncier agricole (GFA), rassemblant des citoyens du territoire autour de la propriété collective des terres. Outre l'aide à l'installation, la propriété citoyenne garantit la protection des terres agricoles à long terme.**

# Une étude inédite sur la propriété foncière agricole

La moitié du territoire de France métropolitaine est agricole. Plus de 26 millions d'hectares cultivés ou pâturés qui font vivre des agriculteurs et nourrissent des communautés en France et ailleurs. Une surface répartie entre des millions de propriétaires que l'on peut regrouper en trois grandes catégories : personnes physiques et indivisions, entités publiques et sociétés privées. Pour la première fois depuis 30 ans, Terre de Liens propose un panorama national de ces millions de propriétaires de terres agricoles.

## RÉPARTITION DES SURFACES AGRICOLES PAR TYPE DE PROPRIÉTAIRE

SOURCE : ÉTUDE CEREMA/TERRE DE LIENS, 2022



- PROPRIÉTAIRES PRIVÉS (PERSONNES PHYSIQUES)
- INDIVISIONS (CONSTITUÉES DE PERSONNES PHYSIQUES)
- ENTITÉS PUBLIQUES (ÉTAT, RÉGION, DÉPARTEMENT, COLLECTIVITÉ TERRITORIALE...)
- SOCIÉTÉS AGRICOLES (PERSONNES MORALES)
- AUTRES SOCIÉTÉS (PERSONNES MORALES NON AGRICOLES)

pour aller plus loin

### D'OÙ VIENNENT CES CHIFFRES ?

En 2022, Terre de Liens a souhaité lever le voile sur la nature, les modalités et les évolutions de la propriété des terres agricoles en France. Elle a donc commissionné une étude au Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA). L'objectif de cette étude est d'exploiter et d'analyser les données existantes, afin de mieux cerner la structure de la propriété des terres agricoles.

#### ○ Méthodologie

L'étude porte sur les parcelles cadastrales recensées comme agricoles ainsi que leur état de propriété au 1<sup>er</sup> janvier 2021. Elles ont ensuite été croisées avec le registre parcellaire graphique (RPG), base de données servant de référence à l'instruction des aides PAC, afin d'affiner l'identification des parcelles réellement agricoles. Est ainsi considérée comme « terre agricole » toute parcelle qui croise géographiquement à plus de 80 % les surfaces agricoles du RPG. Les surfaces agricoles ici considérées s'élèvent à 26,5 millions d'hectares.

**Ces résultats préliminaires donnent des indications de tendance mais ils reposent sur les déclarations des propriétaires. Les données sont donc globalement fiables, même si ponctuellement certaines tendances peuvent être minimisées.**

## DES MILLIONS DE PETITS PROPRIÉTAIRES PRIVÉS

### Morcellement de la propriété

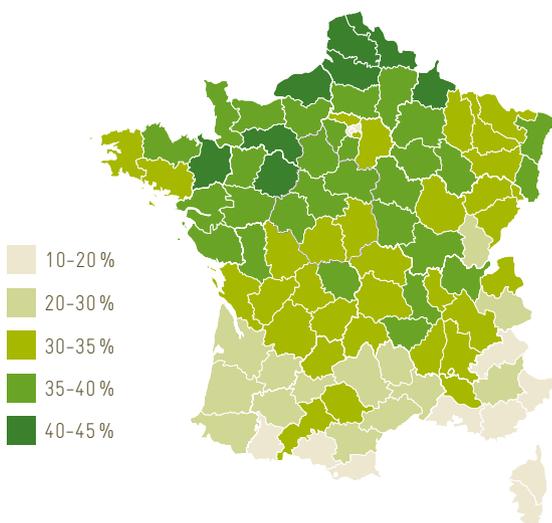
85 % de la SAU française, soit 22 millions d’hectares, sont la propriété privée de près de 4,2 millions d’individus. La plupart d’entre eux ne sont pas agriculteurs, puisque la France ne compte que 496 000 chefs d’exploitations agricoles. Ces propriétaires détiennent en moyenne des parcelles de cinq hectares, une surface qui peut sembler dérisoire comparée à la taille moyenne des fermes, 69 ha. Ainsi, un agriculteur qui travaille des terres en location (c’est le cas de la majorité d’entre eux), loue des terres à quatorze propriétaires différents en moyenne.

### Inégalités de genre

Ces propriétaires sont majoritairement des hommes, les femmes ne possédant qu’un tiers de la SAU. Les variations départementales importantes traduisent les différentes modalités d’héritage selon les territoires : un partage égalitaire entre les héritiers au nord, ou un partage à l’avantage de celui qui reprendra l’activité agricole, encore majoritairement des hommes, au sud.

### PART DE LA SAU PROPRIÉTÉ DE FEMMES

SOURCE : ÉTUDE CEREMA/TERRE DE LIENS, 2022



La part des surfaces détenues par des femmes est nettement supérieure à la moyenne européenne, où seulement 13,7% de la propriété privée des terres agricoles est dans les mains de femmes<sup>21</sup>. Bien que ces chiffres traduisent une inégalité, personne à ce jour

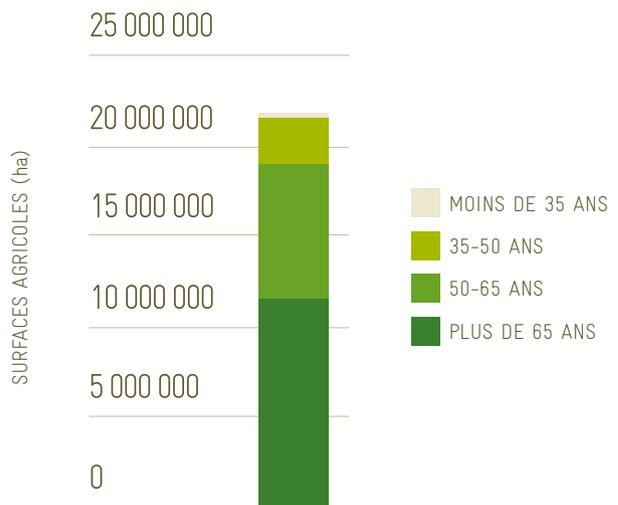
n’a travaillé sur le genre dans la propriété agricole. Il fait pourtant écho au faible taux de féminisation de la profession agricole (autour de 30% des chefs d’exploitation) et aux difficultés flagrantes d’accès à la terre pour les femmes qui souhaitent développer un projet agricole<sup>22</sup>. La réalisation de recherches et d’études sur le sujet serait nécessaire afin de comprendre les déterminants de cette inégalité ainsi que ses conséquences. De telles études sont le préalable indispensable pour pouvoir s’attaquer à cette inégalité.

### Les retraités, premiers propriétaires de France

Les propriétaires sont dans l’ensemble plutôt âgés, puisque la moitié de la SAU française est détenue par des personnes qui ont plus de 65 ans.

### RÉPARTITION DES SURFACES AGRICOLES SELON L’ÂGE DES PROPRIÉTAIRES

SOURCE : ÉTUDE CEREMA/TERRE DE LIENS, 2022



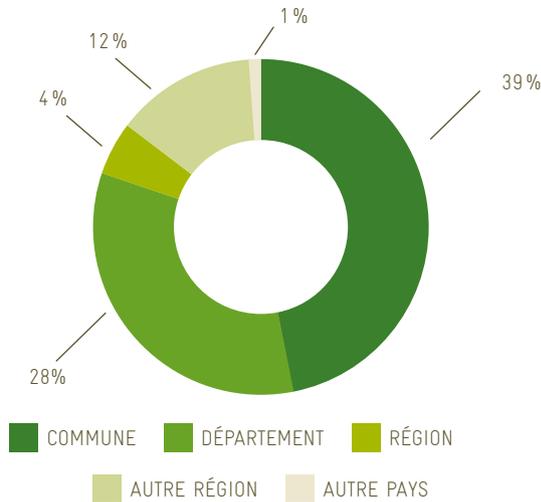
Ce sont donc treize millions d’hectares qui pourraient changer de propriétaire dans les dix prochaines années, par héritage, donation ou vente, dans une période qui verra également de nombreux agriculteurs partir à la retraite (un quart d’entre eux a aujourd’hui plus de 60 ans<sup>23</sup>). Quelles logiques seront à l’œuvre chez les propriétaires actuels et à venir face aux départs d’agriculteurs ? Quel impact cela aura-t-il sur le renouvellement des générations ?

Ces questionnements sont d’autant plus légitimes que les personnes qui hériteront de terres agricoles n’auront pas forcément de lien à l’activité agricole ou au territoire. Aujourd’hui 67% de la SAU sont détenus par des personnes qui résident dans la même com-

mune ou le même département. Ces propriétaires ont donc un lien au territoire, en connaissent les réalités et les acteurs, et sont plus facilement accessibles. Mais qu'en sera-t-il à la prochaine génération ?

## RÉSIDENCE DU PROPRIÉTAIRE PAR RAPPORT À LA PARCELLE AGRICOLE (% DE LA SAU)

SOURCE : ÉTUDE CEREMA/TERRA DE LIENS, 2022



## TERRES PUBLIQUES, DES RÉSERVES FONCIÈRES SOUVENT AU DÉTRIMENT DE L'AGRICULTURE

### Privatisation et urbanisation

Les terres détenues par des entités publiques ne représentent que 5% de la SAU française (1,4 million d'hectares). La faible part des terres publiques est le fruit de notre histoire. Pendant la Révolution française, les biens nationaux (propriétés publiques ou saisis aux nobles et à l'Église) sont vendus aux enchères pour résoudre la crise financière provoquée par la Révolution, réduisant drastiquement les surfaces détenues par des entités publiques. Par ailleurs, au cours des dernières décennies, la modernisation, l'urbanisation et l'industrialisation puis la tertiarisation de nos sociétés sont allées de pair. Dans ce cadre, les espaces naturels, agricoles et forestiers ont été considérés comme des réserves de terres permettant de réaliser différents projets : construction d'infrastructures, expansion de quartiers résidentiels, développement de zones industrielles ou commerciales. Les terres publiques étant mobilisées en priorité pour réaliser ces projets d'intérêt général.

Là où les terres publiques restent encore conséquentes, c'est le plus souvent la résultante du transfert des communs fonciers aux communes (voir encadré). C'est notamment le cas des zones montagneuses, où les communs constituaient une part importante du foncier local et sont aujourd'hui devenus propriété publique.

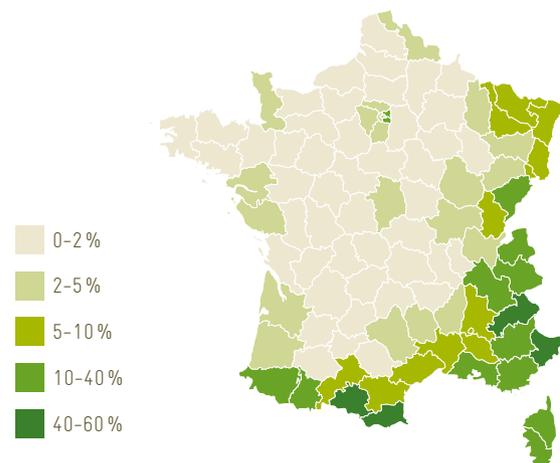
focus sur

### LES COMMUNS FONCIERS

De nombreuses formes de communautés foncières ou usagères subsistent en France<sup>24</sup>, malgré la tentation du législateur, depuis la Révolution, de tout privatiser. Elles sont particulièrement présentes en zone de montagne. Elles peuvent rassembler des propriétaires privés autour de biens non délimités, ou bien des communautés d'usagers, comme les biens de sections<sup>25</sup> – dont les droits et d'usage sont attribués aux habitants de la section. Ces propriétés en commun sont inspirantes en termes de gestion des ressources et de gestion des risques (prévention des risques d'incendie, entretien des paysages). Elles ont aussi une dimension sociale et démocratique importante par l'implication des populations dans une gouvernance collective des espaces. Si la France ne prend pas ces communautés en considération, d'autres pays européens (Italie, Écosse, Suisse) ont revu leur législation pour les préserver.

### PART DE LA SAU PROPRIÉTÉ D'ENTITÉS PUBLIQUES

SOURCE : ÉTUDE CEREMA/TERRA DE LIENS, 2022



## Retrouver la souveraineté alimentaire

Aujourd'hui, l'intérêt renouvelé pour le développement de l'alimentation locale et la prise en charge des enjeux de souveraineté alimentaire à l'échelle des collectivités, via les projets alimentaires territoriaux (PAT), favorisent la préservation des terres agricoles comme espaces de production. Néanmoins, la faible proportion de terres publiques impose aux collectivités de travailler également avec les propriétaires privés.

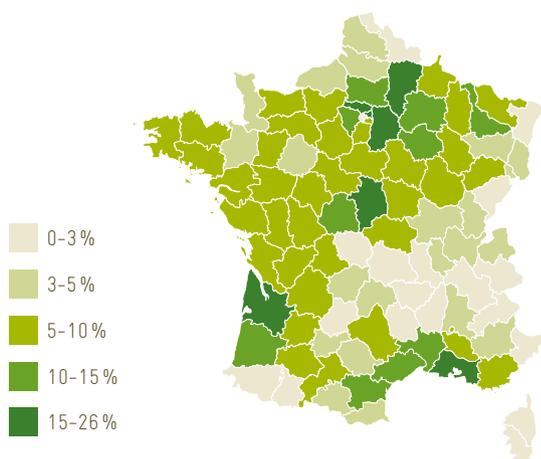
## DES PROPRIÉTAIRES EN PLEINE EXPANSION : LES SOCIÉTÉS AGRICOLES

### Les nouveaux propriétaires

On distingue les sociétés agricoles selon que leur objet est la propriété des terres (société de portage foncier) ou l'activité agricole (société d'exploitation agricole). La présence de sociétés agricoles parmi les propriétaires de terres est un phénomène nouveau. Les surfaces possédées par des sociétés agricoles ont été multipliées par quatre entre 1992 et 2022. Les sociétés agricoles possèdent aujourd'hui 7,5% de la SAU, avec des disparités géographiques importantes. Les zones les plus concernées par la propriété foncière des sociétés agricoles sont les zones de cultures à forte valeur ajoutée, où les fermes sont en moyenne plus grandes (Aquitaine, centre et nord-est de la France).

## PART DE LA SAU PROPRIÉTÉ DE SOCIÉTÉS AGRICOLES

SOURCE : ÉTUDE CEREMA/TERRA DE LIENS, 2022



## LEXIQUE DES SOCIÉTÉS AGRICOLES

pour aller plus loin

### Société agricole

Société dont l'objet est agricole (portage foncier agricole, exploitation agricole, commercialisation de produits agricoles).

### Société de portage

Société qui acquiert et gère des biens fonciers agricoles (terres, bâtiments voire de maisons d'habitation) et les met à disposition d'un agriculteur ou d'une société d'exploitation.

### Société d'exploitation agricole

Exploitation agricole sous forme sociétaire (qui ne sont pas des exploitations individuelles).

### Société d'exploitation à capital ouvert

Forme sociétaire d'exploitation qui permet l'entrée au capital d'investisseurs ne participant pas aux travaux agricoles. Certaines sociétés permettent le contrôle de la ferme par des investisseurs non agricoles, on parle de **sociétés financiarisées**.

Ce phénomène est concomitant d'un mouvement général de transformation de l'agriculture sur les dernières décennies. L'agriculture familiale, poussée à la modernisation depuis les années soixante, repose sur une concentration des facteurs de production au sein de la famille: le foncier (les terres agricoles), le travail (l'agriculteur) et le capital d'exploitation (la ferme). Mais la modernisation de l'agriculture est allée de pair avec la mécanisation, la spécialisation, la concentration et un recours accru aux intrants extérieurs. Développer son activité agricole passe bien souvent par acheter toujours plus d'intrants, de terres et d'équipements, à des prix toujours plus élevés. L'agriculture est ainsi devenue un secteur à forte intensité capitaliste (où la valeur du capital par actif est très élevée), comparable à certains secteurs de l'industrie lourde comme la sidérurgie!

24. Jean-François Joye (dir.), *Les « communaux » au XXI<sup>e</sup> siècle. Une propriété collective entre histoire et modernité*, 2021 | 25. Art. 542 du Code civil

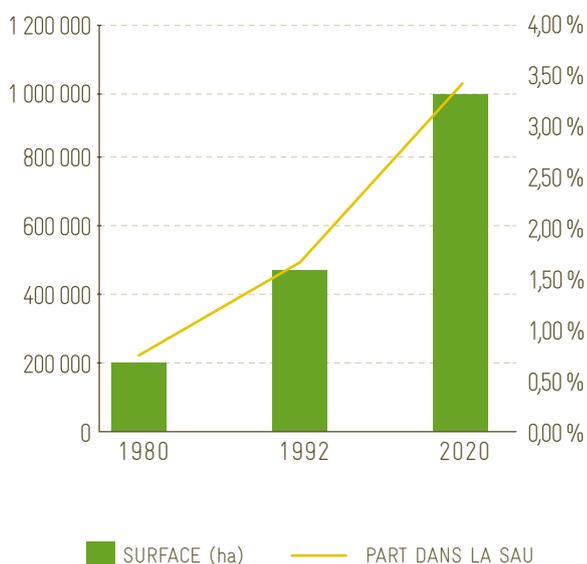
Pour faciliter le financement de l'activité agricole, difficilement supportable pour un agriculteur, de nouvelles formes d'organisation ont émergé pour permettre la mise à disposition de terres et de capital. Ces nouvelles modalités dites de portage reposent souvent sur l'entrée d'investisseurs extérieurs et favorisent la séparation entre le travail, la terre et le capital<sup>26</sup>.

### Déléguer la propriété de la terre

Le portage foncier sociétaire consiste en la création d'une société, distincte de l'entreprise agricole, qui acquiert le foncier (terres et bâtiments agricoles) et le met à disposition des agriculteurs selon des modalités contractuelles. Il s'est d'abord matérialisé au sein des familles d'agriculteurs afin de faciliter la transmission de l'outil de production à l'enfant reprenant l'activité agricole sans léser les autres héritiers. Dans les années soixante-dix, à côté des classiques société civile immobilière (SCI) est créé le groupement foncier agricole (GFA). De nombreuses familles d'agriculteurs créent alors des GFA familiaux dans lesquels la terre devient la propriété du GFA, dont les cohéritiers possèdent des parts. À côté des GFA familiaux, se sont développés des GFA citoyens par lesquels des habitants d'un territoire se mobilisent pour acquérir du foncier afin de faciliter l'installation ou le maintien d'un agriculteur. Mais le portage foncier est également utilisé pour faciliter l'agrandissement des fermes. Le recours au portage foncier va croissant avec la taille des fermes.

### ÉVOLUTION DE LA PROPRIÉTÉ DES GFA

SOURCE : ÉTUDE CEREMA/TERRA DE LIENS, 2022



### Des sociétés pour porter l'activité agricole

À côté de ces sociétés de portage foncier, on note l'arrivée, plus surprenante, de sociétés d'exploitation agricole parmi les propriétaires fonciers. Les sociétés d'exploitation sont des formes juridiques permettant l'association de plusieurs personnes au capital de la ferme. Elles n'ont a priori pas vocation à posséder des terres, qui sont en général considérées comme un patrimoine familial et maintenues séparées de la société d'exploitation. Absentes de l'étude foncière de 1992,

#### focus sur

### EUROPE : DES HISTOIRES CONTRASTÉES, UNE CONCENTRATION DES TERRES SIMILAIRE

En 2016, la moitié des terres agricoles de l'Union européenne (UE) était la propriété des agriculteurs qui les travaillaient – avec des taux allant de 12 % en Bulgarie à 82 % en Pologne<sup>27</sup>. À part en France et dans quelques pays de l'Est (Hongrie, République Tchèque, Slovaquie, Bulgarie), les agriculteurs sont encore le plus souvent propriétaires de leurs terres.

La propriété des terres agricoles est le fruit de l'histoire politique et sociale et du droit de l'héritage : importance ou non de la noblesse ou de la bourgeoisie foncière, réformes agraires (France, Italie, Écosse), formes de l'exode rural (qui s'est parfois traduit par des évictions de paysans), transmission des biens à parts égales entre les héritiers ou primauté à l'aîné, collectivisation communiste puis redistribution des terres à l'Est, etc. En Écosse, un millier de personnes possède 70 % des terres<sup>28</sup>. En République Tchèque, des millions de petits propriétaires (possédant en moyenne 2,7 ha) n'ont d'autre choix que de louer leurs terres à de très grands exploitants agricoles qui constituent ainsi paradoxalement les fermes les plus grandes d'Europe<sup>29</sup>. Si la propriété revêt des réalités très différentes d'un pays à l'autre, on retrouve pourtant les mêmes tendances à l'agrandissement des fermes et à la concentration des terres. Comme en France, la propriété des terres est trop peu connue au niveau européen. Le Parlement européen et la société civile ont donc appelé au renforcement de l'étude des données foncières par l'office des statistiques européen.



les sociétés d'exploitation posséderaient, selon les fichiers fonciers, près de 850 000 ha de terres agricoles, un chiffre qui sous-estime probablement la réalité. En effet, dans le recensement général agricole, les sociétés d'exploitation déclarent plus de deux millions d'hectares cultivés en faire-valoir direct<sup>30</sup>, c'est-à-dire en propriété de la société. Dans un cas comme dans l'autre, l'évolution s'est faite de manière exponentielle: en 2021, elles ont acquis 37 000 ha de plus, principalement auprès de personnes physiques, venant augmenter le stock de terres propriété de sociétés agricoles<sup>31</sup>. L'intégration progressive des terres agricoles dans les sociétés d'exploitation peut correspondre au rachat des terres jusqu'alors mises à disposition par un associé exploitant, mais pourrait également résulter selon la Fédération nationale des Safer, de stratégies d'optimisation fiscale<sup>32</sup>, et ainsi faciliter l'agrandissement des fermes.

### À qui profite la terre ?

Si le développement des sociétés d'exploitation agricole a permis de financer la modernisation de l'agriculture, il est important de savoir qui contrôle ces sociétés et à quelles fins. En effet, certaines formes de sociétés, liées aux unités de production les plus grandes, permettent à des investisseurs non exploitants d'entrer au capital de ces sociétés, reflétant la dynamique de financiarisation de l'agriculture. N'y a-t-il pas un risque que la rémunération de ces investisseurs, comme dans toute société capitalistique, oriente l'activité agricole, les choix cultureux et les pratiques, au détriment de l'expérimentation de pratiques agricoles plus résilientes, adaptées au changement climatique ? ○

26. Hubert Cochet, « Vers une nouvelle relation entre la terre, le capital et le travail », *Études foncières*, 2008 | 27. Eurostat, *Tenure of agricultural holdings*, 2016 |

28. Roz Corbett, « Promouvoir le droit des communautés à acheter dans l'intérêt public en Écosse », *Des terres en commun: stratégies locales d'accès à la terre pour l'agriculture paysanne et l'agroécologie*, 2020 |

29. P. Sklenicka, V. Janovska, M. Samek, J. Vlasak, K. Molnarova, "The farmland rental paradox: extreme land ownership fragmentation as a new form of land degradation", *Land Use Policy*, Vol 38, 2014 | 30. Agreste, RGA 2020 | 31. FNSAFER *op. cit.* | 32. F. Courleux, M.-S. Dedieu, A. Grandjean et A.-S. Wepierre, « Agriculture familiale en France métropolitaine », *Économie rurale*, 2017

## CONCLUSION

À l'instar de l'agriculture, la structure de la propriété connaît des évolutions structurelles importantes. La première étude à avoir été menée en 30 ans, à l'initiative de Terre de Liens et pour ce rapport, révèle ainsi le morcellement croissant de la propriété foncière, une corrélation probablement moindre entre la prochaine génération de propriétaires et l'activité agricole, ou encore la progression des achats de terres par des sociétés agricoles.

Les données existantes étant aujourd'hui largement obsolètes ou protégées par la confidentialité, il est impossible d'avoir une image précise de la propriété foncière agricole. De plus, elles ne nous permettent pas de connaître réellement qui sont les propriétaires des terres, leurs professions, leurs liens à l'activité agricole, ni qui sont les propriétaires des sociétés agricoles. L'enjeu est pourtant de taille pour identifier les leviers d'une véritable politique d'accès aux terres agricoles et éviter les dérives liées à la poursuite d'intérêts individuels et privés, voire aux logiques spéculatives, dans ce secteur hautement stratégique.

### Notre recommandation

Un observatoire foncier pour assurer la transparence sur la propriété et l'usage des terres agricoles.



# Accès à la terre : des propriétaires influents

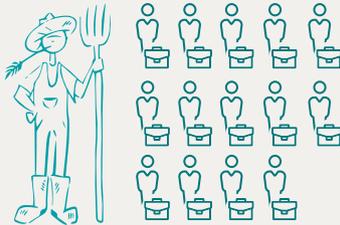
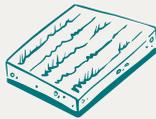
---

<b>QUAND LES LOGIQUES PROPRIÉTAIRES FREINENT L'INSTALLATION</b>	<b>29</b>
<b>LE LEVIER DE LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE RESPONSABLE</b>	<b>34</b>
<b>UNE GÉOGRAPHIE DE LA PROPRIÉTÉ QUI RÉVÈLE DES ÉVOLUTIONS INQUIÉTANTES</b>	<b>38</b>



EN MOYENNE,  
une terre est  
mise en vente

TOUS LES 75 ANS<sup>34</sup>



En moyenne,  
un agriculteur est face  
à 14 propriétaires différents<sup>35</sup>

PERSONNES  
QUI SOUHAITENT  
S'INSTALLER

60 %

NON ISSUES DU MILIEU AGRICOLE

Ces personnes n'ont donc pas accès à des terres familiales et ont plus de difficultés pour trouver des terres agricoles<sup>36</sup>

« La Révolution n'a pas créé la propriété, elle a consacré la suprématie d'un ayant droit sur les autres... »

Elle a inventé le propriétaire. »

Joseph Comby, « L'impossible propriété absolue », 1989

Les terres agricoles sont en grande majorité aux mains d'individus qui ont hérité d'une parcelle de terre.

**La relation des propriétaires à leur terre peut évoluer au gré des héritages, du lien qu'ils ont avec l'activité agricole, mais également en fonction des gains financiers** qu'ils peuvent en attendre. Les propriétaires privés ne sont pas une entité homogène et différentes logiques se dessinent en fonction tant des profils des propriétaires que des opportunités qui s'offrent à eux.

**Par leurs décisions et leurs choix, les propriétaires peuvent entraver ou faciliter la transmission des fermes**

et l'installation de nouveaux projets agricoles.

La multiplication des propriétaires et des parcelles qui composent les fermes peut compliquer la transmission de ces dernières. Le jeu des héritages peut générer un éloignement physique et social entre propriétaires et activité agricole. Avec cet éloignement, le risque que la terre devienne un capital à valoriser plutôt qu'un patrimoine familial et affectif est accru. Les propriétaires peuvent alors préférer une vente au meilleur prix ou louer à d'autres usages plus rémunérateurs que la location à un agriculteur. Autant d'éléments qui contribuent à détourner les terres de leur usage agricole et d'une production nourricière.

Cependant, **certains propriétaires se sentent proches du territoire et peuvent être sensibles aux enjeux écologiques et de souveraineté alimentaire.** Il est essentiel

que les pouvoirs publics se saisissent de ce levier plutôt que de laisser les terres agricoles changer d'usages et de propriétaires au gré des intérêts individuels, des spéculations et de la financiarisation de l'agriculture.

33. Alain Gueringer, « Transmission du foncier, renouvellement des générations, portages et usages », journées d'échanges PSDR4, INRAE, décembre 2021 | 34. INSEE, « Le foncier et l'agriculture, développements récents », *Revue d'économie et statistique* n° 444-445, 2011 | 35. Cerema, *op. cit.* | 36. Chambres d'agriculture France, 2020

# Quand les logiques propriétaires freinent l'installation

## LA TERRE EN HÉRITAGE : PLUS DE PROPRIÉTAIRES, MOINS DE PAYSANS

### Hériter de la terre, pas du métier

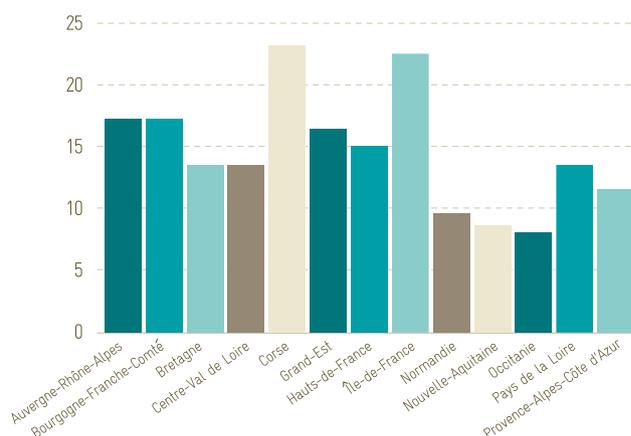
En 1992, les agriculteurs retraités possédaient 25% des terres, en progression de huit points sur la décennie précédente<sup>37</sup>. Vingt ans plus tard, un tiers de la SAU appartient à des agriculteurs retraités<sup>38</sup> qui conservent la propriété de leurs terres bien qu'ils ne les cultivent plus. Elles seront probablement transmises à leurs enfants, sans pour autant que ces derniers exercent une activité agricole. De même, la grande majorité des 4,2 millions de personnes propriétaires l'est devenue par héritage. Sur une décennie, un tiers de la surface agricole change de propriétaire, dont deux tiers par héritage et un tiers par la vente<sup>39</sup>. Ces chiffres révèlent que la principale stratégie des propriétaires de terres consiste à conserver ce patrimoine pour le transmettre à la génération suivante. Cela n'est pas sans impact sur la structure de la propriété foncière.

### Du morcellement à l'émiettement

Conformément au Code civil napoléonien, qui voulait que l'héritage soit réparti de manière égalitaire, la propriété s'est considérablement morcelée au fil des partages successoraux. En observant les transmissions en cours, le chercheur Alain Gueringer estime qu'en moyenne, une succession aboutit à la multiplication du nombre de propriétaires par deux<sup>39</sup>. La propriété a ainsi suivi la courbe inverse des fermes. Tandis que celles-ci s'agrandissent et que les agriculteurs sont de moins en moins nombreux (concentration), les propriétaires, eux, sont plus nombreux (morcellement). Un agriculteur louant des terres avait trois ou quatre propriétaires en 1980<sup>40</sup>, il en a quatorze aujourd'hui.

## NOMBRE MOYEN DE PROPRIÉTAIRES PAR UNITÉ DE PRODUCTION

SOURCE : ÉTUDE CEREMA/TERRE DE LIENS, 2022



Lorsqu'un agriculteur travaille des terres en fermage, il dispose d'un bail par propriétaire, renouvelé de manière quasi automatique tous les neuf ans. S'il peut demander la transmission de ses baux à ses enfants, une transmission en dehors de la famille requiert la négociation d'un nouveau bail pour la personne qui souhaite reprendre la ferme. Ou plutôt de quatorze nouveaux baux en moyenne, un pour chacun des propriétaires, qu'il faudra convaincre individuellement. Rien n'oblige un propriétaire à accepter de louer à nouveau sa terre au preneur choisi par le fermier qui s'en va. Dans un contexte où 60 % des personnes qui souhaitent aujourd'hui s'installer en agriculture ne reprennent pas une ferme familiale, la transmission est désormais très fortement dépendante de la volonté des propriétaires. Or le refus d'un seul des propriétaires peut mettre en péril la viabilité du projet de re-

37. D. Fiche et D. Barthélémy, *op. cit.* | 38. CGAAER, *Les Outils financiers de portage des terres agricoles pour favoriser la transmission et l'installation dans la perspective de la transposition de la directive AIFM*, 2013 | 39. Alain Gueringer, *op. cit.* | 40. C. Abdelli, D. Barthélémy, P. Labat, *op. cit.*

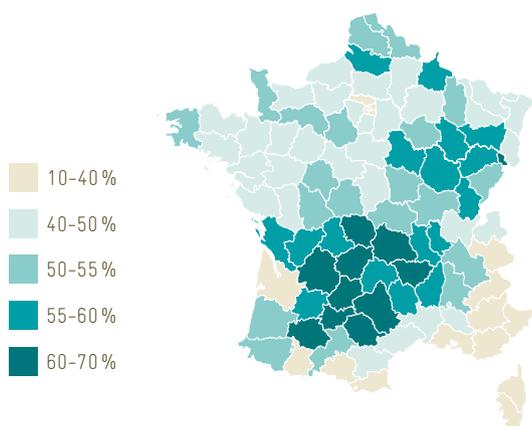
prise. Selon la part ou l'emplacement de sa parcelle, tout le fonctionnement de la ferme peut être remis en cause : surface désormais insuffisante pour produire l'alimentation du troupeau, discontinuité entre les parcelles rendant certaines parcelles inaccessibles ou faisant perdre l'accès à la route, perte d'un accès à l'eau, perte des seules terres permettant un certain type de production (en raison de la fertilité du sol, de l'ensoleillement, etc.). Face à de tels enjeux, connaître les propriétaires de terres agricoles et leurs motivations nous semble plus nécessaire que jamais pour garantir le renouvellement de la population agricole.

### Les indivisions ne facilitent pas les décisions

Afin de freiner l'éclatement de la propriété des terres agricoles, la loi sur les biens de famille, adoptée en 1909, crée les indivisions<sup>41</sup>, qui permettent de garder l'unité du bien transmis à plusieurs cohéritiers. Cependant, ce statut juridique ne résout pas toutes les difficultés. En multipliant le nombre de cohéritiers, l'indivision multiplie le nombre de personnes décisionnaires, dont l'unanimité est requise pour louer ou vendre le bien en indivision. Aujourd'hui, 33% de la SAU est sous le statut de l'indivision : c'est donc une part importante des terres agricoles qui est soumise à un régime de propriété qui peut générer des blocages importants. Faute d'unanimité sur la façon d'utiliser leurs terres, ou par désintérêt, les cohéritiers peuvent en effet laisser ces terres à l'abandon pendant des années, sans les mettre à disposition d'un agriculteur. Dans d'autres cas, les cohéritiers peuvent être partagés entre ceux qui souhaitent maintenir les terres en fermage, et ceux qui cherchent à les valoriser autrement, pour des usages de loisirs (près à chevaux, forêts d'agrément...) ou pour des activités plus rentables.

### PART DE LA SAU EN INDIVISION

SOURCE : ÉTUDE CEREMA/TERRA DE LIENS, 2022



41. Article 815-3 du Code civil



## « Chaque année j'envoie douze chèques à mes douze propriétaires »



**ADRIEN DARPIN**  
L'HOUBLONNIÈRE  
DU CHÂTEAU

En 2020, après une carrière de boulanger, j'ai repris la ferme de Xavier qui cultivait 60 ha de terres pour produire des céréales en bio. Dès qu'il a commencé à penser à la retraite, Xavier s'est inquiété pour sa ferme qu'il avait convertie en bio en 1985. Il ne voulait pas qu'elle soit démantelée et il fallait pour cela convaincre ses quatorze propriétaires de louer leurs terres au successeur qu'il avait choisi : moi. Deux propriétaires ont malheureusement refusé de me louer leurs terres. L'un d'entre eux louait deux hectares, je pouvais m'en accommoder, mais l'autre possédait 20 ha, un tiers de la surface ! Pour ce propriétaire, il était impensable de louer à une personne qui ne vient pas du village et qui, en plus, travaille en bio. Je suis pourtant du village d'à côté ! Il a préféré louer les terres à un voisin qui avait déjà 200 ha en agriculture conventionnelle... Un tiers des terres en moins, par rapport à mon projet initial, ça a failli mettre en péril mon installation. La viabilité de mon projet en a pris un sacré coup.

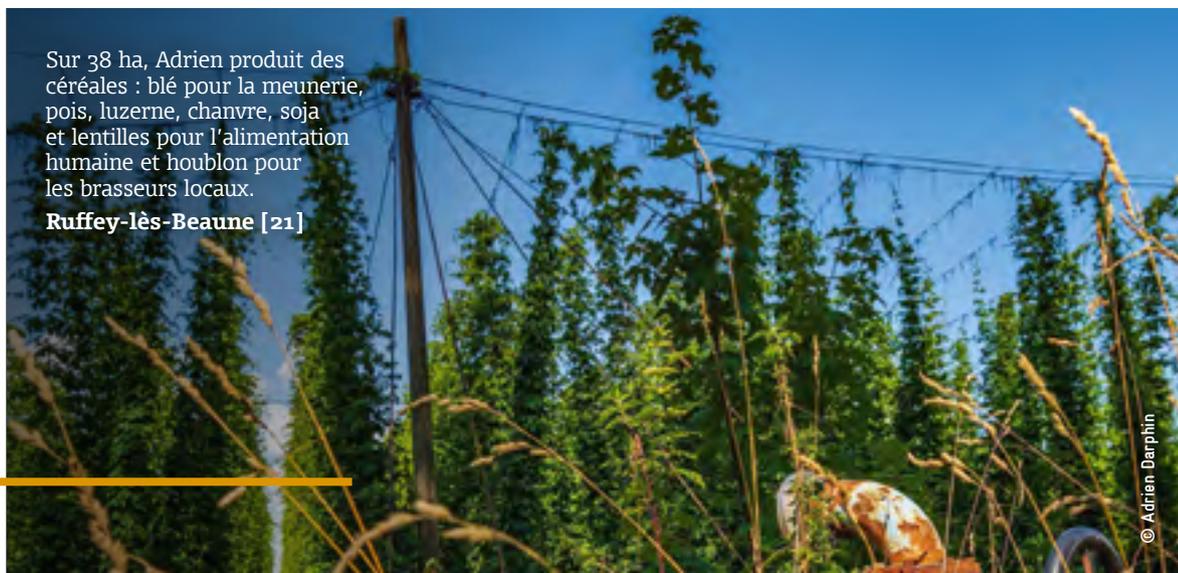
Dans mon histoire, j'ai quand même eu une chance énorme : Xavier. C'est lui qui a réussi à convaincre les douze autres propriétaires de me louer leurs terres. Il aurait pu me dire : « Rachète le matériel et pour les terres tu te débrouilles ». Dans nos plaines céréalières, ici en Côte-d'Or, la terre est chère et convoitée, j'ai donc eu vraiment beaucoup de chance de le rencontrer et qu'il m'aide jusqu'au bout pour mon installation. Quand j'étais en formation certains camarades voulaient s'installer ici mais ils ont renoncé. Je n'ose pas imaginer à quel point cela doit être compliqué de trouver des terres et de convaincre des propriétaires quand on n'est pas du coin, quand on est un étranger ou quand on est une femme.

### Terre de Liens

**Lorsqu'un propriétaire décide de vendre sa terre, c'est la totalité d'une ferme qui peut être mise en péril. Même si le fermier est prioritaire à l'achat, il n'a pas forcément les moyens de se porter acquéreur. Terre de Liens peut intervenir pour acquérir ces parcelles et ainsi maintenir et consolider, au fil du temps des fermes en place.**

Sur 38 ha, Adrien produit des céréales : blé pour la meunerie, pois, luzerne, chanvre, soja et lentilles pour l'alimentation humaine et houblon pour les brasseurs locaux.

Ruffey-lès-Beaune [ 21 ]

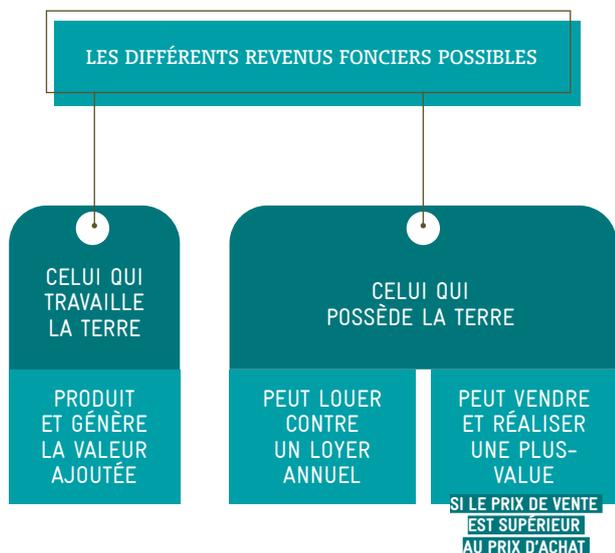


## QUAND LA TERRE DEVIENT UN CAPITAL À VALORISER

### Réticences au fermage

Le transfert de la propriété par héritage ne remet pas en cause les baux en cours sur les terres au moment de l'héritage. Le propriétaire et ses héritiers ne peuvent reprendre les terres pour eux que dans trois cas : pour cultiver eux-mêmes, en cas de non-respect du bail par le fermier, ou si le terrain devient constructible. La méconnaissance de certains propriétaires vis-à-vis de ces règles de droit peut générer une inquiétude sur le fait de pouvoir reprendre leurs terres. À certains moments (arrivée en fin de bail d'un fermier, modification du plan d'urbanisme pouvant rendre leurs terres constructibles), ils peuvent donc préférer ne pas louer, et laisser leurs terres en déshérence pendant quelques années. Par ailleurs, le montant du fermage est extrêmement encadré (en moyenne 150 €/ha/an), pour garantir que la valeur ajoutée de la production agricole vienne en priorité rémunérer l'activité agricole et son amélioration, plutôt que le propriétaire de la terre.

Certains propriétaires peuvent alors être tentés de louer leurs terres à des activités dont les loyers sont plus importants, comme la location pour un an à des légumes industriels (4500€/ha/an pour des pommes de terre en Bretagne), ou la location pour une installation photovoltaïque (autour de 2000€/ha/an). Une offre difficile à concurrencer pour les personnes qui souhaitent s'installer en agriculture.



### Dévalorisation des terres louées

Le marché des ventes de terres montre bien à quel point on accorde une valeur à la liberté du propriétaire : un hectare de terre vaut 20% de plus quand il n'est pas loué, avec un prix moyen de 5940€ en 2021, contre 4910€ pour un hectare loué<sup>42</sup>. Pour un propriétaire qui souhaite vendre sa terre au meilleur prix, il est donc plus intéressant de vendre sa terre libre de bail. Un propriétaire peut ainsi refuser de prendre un nouveau bailleur au moment où le fermier cesse son activité, pour vendre ses terres sur le marché des biens dits « libres ». Pour la Safer, « cette stratégie d'attente s'apparente à une guerre d'usure entre le propriétaire et le fermier qui arrive à l'âge de la retraite sans repreneur familial<sup>43</sup> ». Une situation qui met potentiellement en péril la transmission des fermes et favorise les agriculteurs voisins qui souhaitent s'agrandir et sont plus à même de mobiliser des fonds pour racheter les terres que des personnes en phase d'installation qui n'ont souvent que peu de capital disponible.

### Prime au béton

Lorsqu'une terre agricole devient constructible à la suite de modifications du plan local d'urbanisme, sa valeur explose : du jour au lendemain, la même terre se vend à un prix en moyenne 25 fois plus élevé<sup>44</sup>. Partout où les perspectives d'urbanisation sont importantes, la possibilité d'un tel changement de prix amène nombre de propriétaires à considérer leurs terres non plus comme un outil de production agricole mais comme une réserve de capital. Les propriétaires, anticipant un changement d'affectation de la terre, sont plus réticents à mettre leurs terres en fermage. Celles-ci sont soit laissées libres en attendant l'opportunité de plus-value, soit louées sans bail, engendrant une précarisation de l'activité agricole. Cette tendance est particulièrement forte dans les zones périurbaines, où la concurrence pour les terres agricoles est forte tandis que l'espoir des propriétaires de voir leur terre classée en « constructible » est élevé<sup>45</sup>.

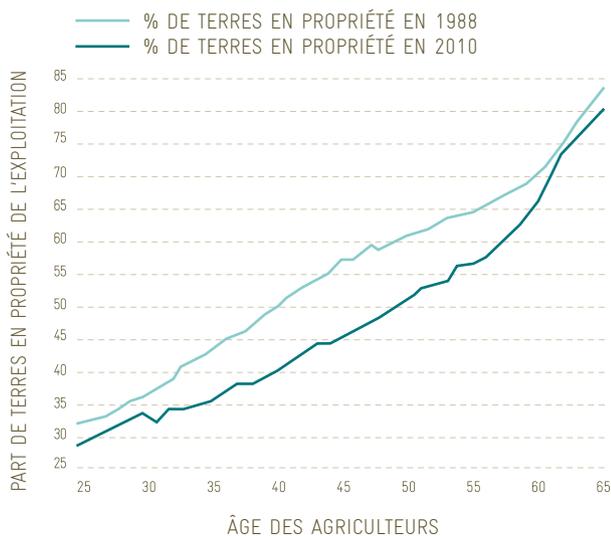
### Complément de retraite

Pour les agriculteurs, la terre représente à la fois un outil de production et un capital à mobiliser en complément de leur retraite, qui est le plus souvent très peu élevée. Bien que le fermage protège le fermier, la majorité des agriculteurs considère la propriété comme le moyen le plus sûr d'accéder aux terres et de se constituer un patrimoine. L'achat de terres est d'ailleurs facilité grâce au droit de préemption du fermier en place.

Ainsi, un quart des surfaces acquises en 2021 concernent le rachat de terres par le fermier qui les cultive déjà<sup>46</sup>, tandis que la part des terres en propriété augmente avec l'âge des agriculteurs<sup>47</sup>. Au cours d'une carrière, la structure foncière de la ferme évolue. Les agrandissements passent d'abord par la location, puis le rachat intervient petit à petit pour sécuriser le foncier et constituer un patrimoine.

## PART DES TERRES EN PROPRIÉTÉ SELON L'ÂGE DES AGRICULTEURS

SOURCE : AGRESTE/F. COURLEUX, 2017



Cependant, les enfants d'agriculteurs ne souhaitant plus forcément reprendre la ferme de leurs parents, la transmission au sein de la famille est en forte régression. Parmi les agriculteurs de plus de 60 ans, deux tiers n'ont pas d'idée précise sur l'avenir de leur ferme<sup>48</sup>. L'agriculteur retraité peut alors faire le choix de louer ses terres, à un voisin, ou à un nouvel agriculteur. Il peut aussi choisir de déléguer les cultures à une entreprise de travaux agricoles, pour continuer à percevoir les aides de la politique agricole commune (PAC), ce qui représente un revenu souvent bien supérieur au loyer du fermage, mais ne libère pas la terre pour l'installation. Ou comme tout autre propriétaire foncier, il peut aussi choisir de vendre et chercher à tirer le meilleur prix de la vente, souvent en vendant à un voisin pour l'agrandissement de sa ferme. La terre comme capital retraite ralentit le renouvellement des générations. ●

42. FNSAFER, *op. cit.* | 43. Terres d'Europe-Scafr, ASP, FNSAFER, *op. cit.* | 44. FNSAFER, *op. cit.* | 45. F. Jarrige, A-M. Jouve, C. Napoleone, « Et si le capitalisme patrimonial foncier changeait nos paysages quotidiens ? », *Courrier de l'environnement de l'INRA* n°49, juin 2003 | 46. FNSAFER, *op. cit.* | 47. F. Courleux, *op. cit.* | 48. Agreste, RGA 2020



# Le levier de la propriété responsable

## ORIENTER LES CHOIX DES PROPRIÉTAIRES

### Des outils de régulation à actualiser

La France a développé dans les décennies d'après-guerre la politique foncière la plus complète et la plus cohérente d'Europe :

- les Safer sont chargées de surveiller les ventes de terres. Lorsqu'une terre est vendue, elles peuvent intervenir pour favoriser un acheteur qui souhaite s'installer (encadré);
- le statut du fermage régule les locations de terres, en garantissant aux agriculteurs qui louent des terres des conditions propices à l'activité agricole (loyer modéré, durée, droit de préemption en cas de vente, transmissibilité aux enfants, etc.);
- tout agriculteur qui souhaite louer ou acheter une terre qui augmenterait excessivement la taille de sa ferme, ou au contraire serait trop petite pour assurer la viabilité, doit au préalable obtenir une autorisation administrative. Ce sont ainsi les usages de la terre qui sont régulés.

Mais tous ces outils ont été conçus à une époque où les terres étaient très largement la propriété des agriculteurs et de leurs familles, et où les fermes étaient principalement transmises d'une génération à l'autre au sein de la famille. Une époque également où les terres agricoles n'étaient pas autant qu'aujourd'hui au cœur de multiples usages et convoitises (agriculture industrielle, développement urbain, production énergétique, activités de loisirs...) suscitant la concentration des terres, une hausse des prix et le développement d'usages non agricoles.

### Influer sur les stratégies patrimoniales

Nous sommes peut-être à un moment historique de bascule. Alors que l'héritage reste la principale modalité de transfert de la propriété, les départs en retraite massifs d'agriculteurs et l'éloignement de plus en plus marqué socialement et géographiquement entre propriétaire et activité agricole, il est essentiel

focus sur

## LA RÉGULATION DU MARCHÉ DES VENTES DE TERRES PAR LES SAFER

En France, le marché des terres est régulé dans chaque département par les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer), qui peuvent intervenir directement sur le marché comme intermédiaires de vente, voire pour préempter, c'est-à-dire se porter acquéreur prioritaire dans le but d'attribuer la terre à un projet qui remplit l'un des objectifs fixés par la loi : installation agricole, consolidation d'une ferme, lutte contre la spéculation foncière, protection de l'environnement, maintien d'une ferme en bio, préservation des espaces agricoles périurbains. La Safer peut également proposer un prix d'achat inférieur si elle juge le prix de vente trop élevé, ce qui contribue à limiter la spéculation et maintenir l'accessibilité des terres agricoles. Depuis 1999, les Safer sont également chargées d'une mission d'observatoire des marchés fonciers ruraux. En 2021, les Safer ont acquis un rôle de régulation du marché des parts de société contrôlant des terres agricoles (par la propriété ou la location).

de repenser et d'adapter nos outils de régulation. Si la Safer peut préempter une vente, il est impensable à l'heure actuelle d'imaginer une « préemption » sur les héritages. D'autres instruments peuvent toutefois être déployés pour influencer sur les choix des propriétaires, afin de garantir l'usage agricole des terres sur le long terme, de réduire la spéculation, de limiter les contournements du fermage et d'éviter que des terres soient laissées à l'abandon. Différentes mesures, dont certaines existent ailleurs en Europe, peuvent y contribuer : fiscalité dissuasive sur la plus-value réalisée lors d'une vente de terres agricoles devenues constructibles, fiscalité incitative pour la location à un nouvel agriculteur ou à un agriculteur en agri-

culture biologique, obligation de mise en culture des terres et contrôle effectif de cette obligation, etc. Au-delà du renforcement de la régulation publique, l'enjeu est désormais aussi de travailler avec les propriétaires pour qu'ils favorisent les installations et préservent l'usage agricole des terres.

focus sur

### ÉCOSSE : LA RECONNAISSANCE DU DROIT DES COMMUNAUTÉS À UN BON USAGE DES TERRES<sup>49</sup>

Depuis le début des années 2000, l'Écosse est engagée dans un processus de réforme foncière, via une série de lois sur le transfert et l'usage des terres. Ces textes reconnaissent notamment le droit des communautés rurales à préempter l'achat de terres, en particulier lorsque ces terres sont sous-utilisées ou abandonnées, ou lorsque la communauté propose un usage des terres qui contribuerait mieux au développement durable local. L'aspect le plus novateur de cette réglementation est que ces dispositions n'exigent pas que le propriétaire soit un vendeur consentant, mais permettent aux communautés de forcer la vente d'un terrain. Cette disposition est bien sûr étroitement encadrée par la loi (il faut par exemple démontrer que tous les autres moyens d'arrêter l'activité préjudiciable ont été mobilisés, et acheter la terre au prix du marché) et n'a pas encore été mise en œuvre. Elle permet cependant d'élargir notre regard sur les équilibres qui peuvent être trouvés entre intérêts des propriétaires et intérêts des communautés locales en matière de développement local, de protection de l'environnement ou de résilience.



## PROMOUVOIR LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE RESPONSABLE

### Devenir acteur du territoire

Il est frappant de constater que les propriétaires sont rarement associés aux débats sur l'orientation de l'espace agricole, alors que les représentants des agriculteurs sont, à juste titre, étroitement associés par les pouvoirs publics depuis des décennies. Dans

les débats, les représentants de la propriété privée en France, comme le syndicat de la propriété rurale, s'attachent souvent à défendre la propriété privée dans son caractère absolu et s'en prennent régulièrement au statut du fermage qu'ils jugent trop contraignant pour les propriétaires. Mais les propriétaires de terres agricoles ne composent pas une population homogène, partageant les mêmes intérêts ou une même vision de l'avenir de leur territoire et de l'agriculture. De nombreux propriétaires non-agriculteurs interrogés sur différents territoires rhônalpins témoignent de leur attachement à la pérennité de l'activité agricole<sup>50</sup>. Il est important de considérer que des propriétaires informés et sensibilisés peuvent être des alliés des politiques nationales et locales en faveur de la transition agricole et alimentaire.

### Des propriétaires au service de l'intérêt collectif

Propriétaires et héritiers doivent réfléchir à leurs envies et leurs besoins par rapport aux terres agricoles qu'ils possèdent : quelles sont leurs envies ? Conserver la terre dans la famille ? L'utiliser pour eux-mêmes ? La maintenir en usage agricole ? Quels sont leurs besoins financiers et ceux de leurs enfants ? Ont-ils des liens avec l'agriculteur qui loue leurs terres ou d'autres agriculteurs locaux ? Mais aussi : quel est le potentiel agricole de leurs terres ? Leur parcelle est-elle cruciale pour un agriculteur ? Au départ de l'agriculteur locataire, ont-ils envie de favoriser une installation ? un projet bio ou agroécologique ? Beaucoup se joue dans ces réflexions et les réponses qu'apportent les propriétaires à ces questions. Pour certains propriétaires, le choix passe par la participation à un projet collectif, en vendant leurs terres à un acteur citoyen comme Terre de Liens, qui garantit l'usage agricole de leurs terres sur le très long terme, ou en se coordonnant avec d'autres propriétaires locaux pour revitaliser un territoire. Dans tous les cas, informer et sensibiliser les propriétaires aux enjeux actuels de l'agriculture et les associer plus fortement aux décisions concernant l'avenir du foncier et de l'agriculture française permettra de conforter leur rôle dans la préservation des terres agricoles et l'installation d'une nouvelle génération d'agriculteurs. Cela implique de connaître, au plus près des territoires, la structure de la propriété foncière et les profils des propriétaires. ●

49. Roz Corbett, *op. cit.* | 50. Alain Guéringer, « Propriété et propriétaires en espace périurbain, ou la gouvernance foncière à l'épreuve des logiques privatives », dans *Terres agricoles périurbaines, une gouvernance en construction*, 2013

**« L'association foncière pastorale, c'est l'outil qui permet aux habitants et aux propriétaires de construire le paysage agricole et forestier qu'ils souhaitent voir demain. »**

### L'ASSOCIATION FONCIÈRE PASTORALE DE THANNENKIRCH - ALSACE



**PAULINE THOMANN,**  
CHARGÉE DE MISSION  
TERRE DE LIENS

Thannenkirch est un village alsacien de moyenne montagne. Avec le vieillissement des éleveurs et faute d'installation agricole au village, les troupeaux pâturant se raréfient, ce qui provoque un enrichissement qui a de multiples conséquences : surpopulation de gibiers, fermeture des paysages, diminution de la biodiversité et augmentation des risques d'incendie. En 2016, des habitants et propriétaires en recherche de solutions interpellent Terre de Liens. Un long travail de concertation, diagnostic et mobilisation citoyenne démarre alors, qui aboutit fin 2022 à la création d'une association foncière pastorale (AFP). Cette AFP qui concerne 20 ha, permet de regrouper 70 propriétaires pour coordonner la gestion de cet espace et faciliter le retour des troupeaux. La création de l'AFP étant autorisée par la préfecture, même les propriétaires non volontaires (qui sont minoritaires) doivent respecter cette gestion collective. Cela permet aussi à l'association de bénéficier de subventions pour des travaux de remise en état (débroussaillage, coupes). Ce projet initié par les habitants rencontre un écho favorable chez les élus



**FRÉDÉRIC LIÉNARD,**  
HABITANT  
ET PROPRIÉTAIRE

de la commune, du département, du parc naturel régional et à la préfecture. Cette dernière voit dans l'AFP une piste intéressante pour assurer l'entretien des paysages. En effet, le risque d'incendie dans des zones en friche devient un vrai souci avec le réchauffement climatique.

Ces pâturages qui disparaissent sont un héritage commun aux habitants de cette commune. Avec autant de propriétaires, l'AFP est la solution la plus rationnelle pour gérer au mieux ces surfaces en créant les conditions favorables au retour d'un usage agricole. Pour le futur agriculteur cela permettra d'avoir un interlocuteur unique et soucieux de l'entretien de ce patrimoine commun. L'AFP n'est pas une atteinte au patrimoine privé : les propriétaires continuent à l'être de plein droit, ils peuvent transmettre ou vendre leur foncier, déléguer la gestion de leur terrain à l'AFP ou s'investir dans la gestion de l'AFP et participer lors des assemblées générales aux décisions et grandes orientations du projet. Il y a bien sûr encore des personnes réfractaires mais on a toutes les raisons de penser que le temps fera son œuvre et que les actes concrets, le défrichage puis le retour des troupeaux, seront nos meilleurs arguments.



**GENEVIÈVE WITZ,**  
HABITANTE  
ET PROPRIÉTAIRE

J'habite ici depuis que je suis toute petite, je suis témoin de la progression continue des friches autour de chez moi : là où il y avait

En considérant l'usage de la terre comme relevant de l'intérêt collectif, propriétaires et habitants de Thannenkirch s'emparent ensemble des enjeux de maintien des activités agricoles et de la lutte contre l'enfrichement.

**Thannenkirch [68]**

des vergers et des pâturages, il y a maintenant une forêt impénétrable. J'entretiens chaque année mais c'est un travail de titan de lutter contre les ronces ! Ça demande beaucoup d'énergie et quand on ne peut plus le faire, il faut faire passer une faucheuse.

Ça a un coût : 800 euros par an pour moi, sans compter que sur les parties les plus pentues, on ne peut passer qu'avec une débroussailleuse. Pour moi, ce projet d'AFP c'est une évidence, il n'y a que des avantages, à titre personnel et pour le collectif.

Toute la dynamique qui s'est enclenchée autour de l'AFP crée du lien et est propice à la naissance de projets positifs pour le village. Thannenkirch était réputée pour ses cerises noires qui étaient vendues à Colmar. Aujourd'hui, les arbres fruitiers sont vieillissants et engloutis par les ronces. Le débroussaillage « naturel » par les bêtes serait complémentaire de l'entretien des vergers et permettrait de maintenir, voire susciter un regain de ces pratiques familiales de cueillette. On peut même imaginer que les vergers soient rénovés, des arbres fruitiers plantés. Des arbres qui en retour assureront un ombrage aux troupeaux et favoriseront la biodiversité.

#### Terre de Liens

Terre de Liens a publié en 2021 *le Guide de la propriété foncière responsable*, conçu comme un outil d'aide à la réflexion, pour ouvrir progressivement le champ des possibilités qui s'offre à un propriétaire privé au moment de céder ou de louer son bien agricole, selon sa situation personnelle et familiale. Il est destiné aussi bien aux propriétaires de biens agricoles s'interrogeant sur l'orientation et l'usage de leur propriété qu'aux accompagnateurs de projets fonciers.

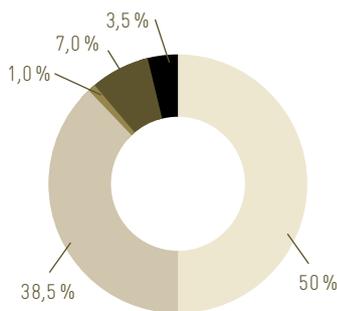


# Une géographie de la propriété qui révèle des évolutions inquiétantes

La propriété ne revêt pas la même réalité partout en France, du fait de pratiques de transmission du patrimoine différentes et de systèmes de production agricole spécifiques aux territoires. Pour inciter les propriétaires à être acteurs du renouvellement des générations, il est nécessaire de connaître, au plus près des territoires, la structure de la propriété foncière et les profils des propriétaires.

Accès à la terre: des propriétaires influents

## Grand-Ouest

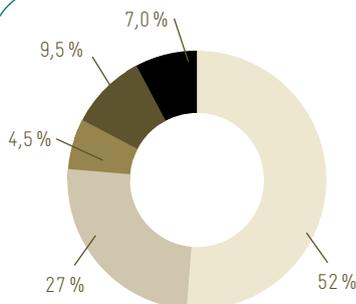


Historiquement, dans le Grand-Ouest, les agriculteurs sont plutôt propriétaires de leur ferme. Mais cette région a connu une forte croissance de la taille des fermes, qui s'est accompagnée de la hausse des terres en fermage et de la transformation progressive des fermes de l'agriculture familiale vers des formes sociétaires.

En parallèle, la région a connu une substitution partielle de l'élevage par des grandes cultures. La taille moyenne des lots reste sensiblement plus importante que la moyenne nationale: les propriétaires possèdent en moyenne 6,5 ha (contre 5 ha en moyenne nationale) et sont plus susceptibles d'habiter hors de la région où se trouvent leurs terres (14 % de la SAU). L'attractivité de la région a aussi suscité un mitage de l'espace rural, désormais entrecoupé de zones résidentielles, artisanales ou commerciales.

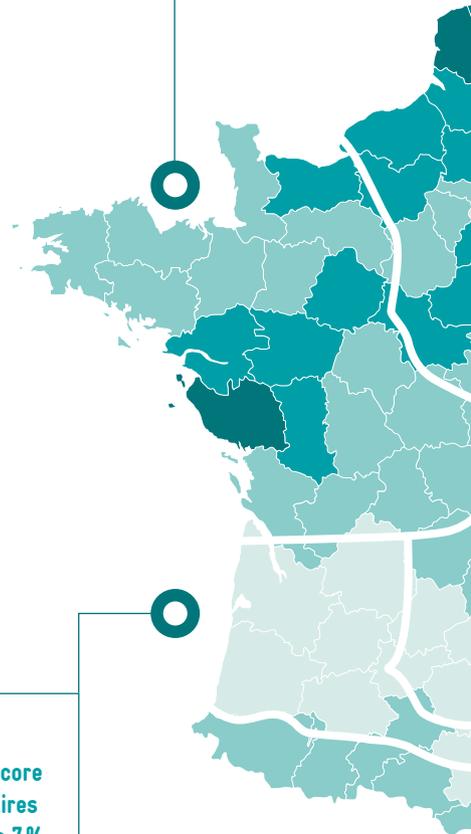
Le marché des ventes de terres est plutôt ouvert mais la présence de bâti sur les terres agricoles attire les acheteurs non agricoles à des fins de résidence.

## Aquitaine et pourtour méditerranéen



Cet ensemble se caractérise par une propriété foncière encore concentrée dans les mains des agriculteurs. Les propriétaires physiques sont très largement des résidents locaux (seuls 7 % des terres ont leur propriétaire qui réside hors de la région administrative). Cependant, la propriété passe de manière croissante par des sociétés agricoles: les GFA possèdent 5 % de la SAU et les sociétés civiles d'exploitation agricole (SCEA) 1,8 % (soit 3 fois plus qu'à l'échelle nationale).

L'attraction du littoral et de l'axe Bordeaux-Toulouse ainsi que la forte présence de biens bâtis sur les terres agricoles génèrent une pression foncière importante, d'origine à la fois agricole et non agricole. Dans ces régions, où le prix moyen des terres est déjà élevé car une grande part des terres sont consacrées à des cultures spécialisées, la pression foncière pousse les prix encore plus à la hausse. C'est un atout pour les agriculteurs qui, lorsqu'ils partent en retraite, peuvent valoriser leur patrimoine, mais c'est un frein important pour l'accès aux terres des personnes qui souhaitent s'installer en agriculture.



SOURCES:  
ADAPTÉ DE ROBERT LEVESQUE, DIMITRI LIORIT ET GUILLAUME PATHIER, « LES MARCHÉS FONCIERS RURAUX RÉGIONAUX ENTRE DYNAMIQUES DES EXPLOITATIONS AGRICOLES ET LOGIQUES URBAINES », ÉCONOMIE ET STATISTIQUES, 2011 ET CEREMA/TERRER DE LIENS 2022

### PART DE LA SAU LOUÉE AUPRÈS DE TIERS EN 2016

SOURCE: AGRESTE, ENQUÊTE STRUCTURE 2016

#### TAUX DE FERMAGE

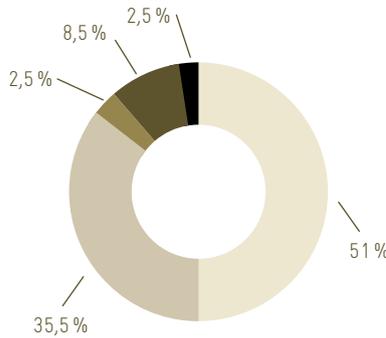
- 28-45 %
- 45-65 %
- 65-75 %
- 75-85 %



#### RÉPARTITION DES SURFACES AGRICOLES PAR TYPE DE PROPRIÉTAIRE

- PROPRIÉTAIRES PRIVÉS (PERSONNES PHYSIQUES)
- INDIVISIONS (CONSTITUÉES DE PERSONNES PHYSIQUES)
- ENTITÉS PUBLIQUES (ÉTAT, RÉGION, DÉPARTEMENT, COLLECTIVITÉ TERRITORIALE...)
- SOCIÉTÉS AGRICOLES (PERSONNES MORALES)
- AUTRES SOCIÉTÉS (PERSONNES MORALES NON AGRICOLES)

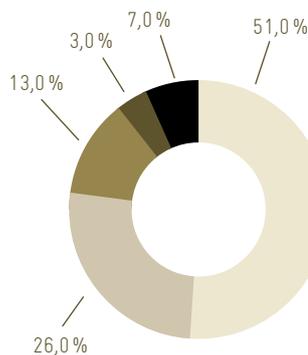
#### Quart Nord-Est et Bassin parisien



**Le quart Nord-Est de la France est la zone où le fermage s'est le plus développé. La propriété y est particulièrement morcelée par rapport à la taille des fermes (18 propriétaires par ferme en moyenne). Ce morcellement donne l'avantage aux fermiers dans le rapport de force avec les propriétaires.**

Le marché des ventes de terres y est particulièrement fermé. Dans ces régions, il y a peu de bâtiments sur les terres agricoles, ce qui limite l'attractivité pour des acquéreurs non agricoles. Le marché des ventes de terres est principalement un marché de consolidation des fermes existantes, dominé par les agriculteurs déjà en place. Les prix à l'hectare y sont élevés, voire très élevés dans le Bassin parisien. Les sociétés de portage sont utilisées pour faciliter l'investissement foncier destiné à l'agrandissement des fermes: les GFA possèdent 4 % de la SAU de ces régions. Les fermes sous forme sociétaire se sont aussi développées plus fortement qu'ailleurs, avec une prégnance des groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) dans les zones d'élevage (est) et des sociétés capitalistiques dans les zones de grandes cultures (Bassin parisien, plaine de Picardie).

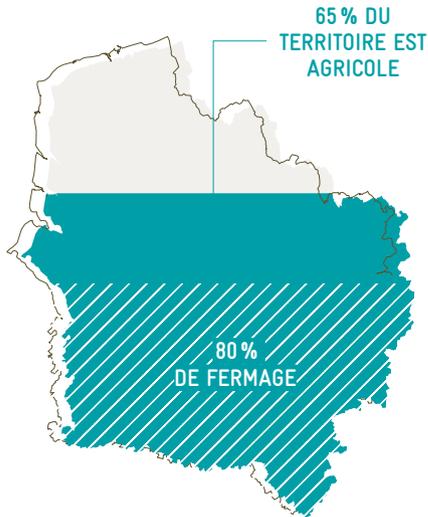
#### Zone de montagne



**Les zones de montagnes sont des régions où les agriculteurs travaillent encore majoritairement des terres qui leur appartiennent et où les sociétés d'exploitation capitalistiques sont peu développées. La propriété des sociétés agricoles (3%) y est nettement inférieure à la moyenne nationale (7,5%), tandis que la propriété publique y est bien supérieure (13%, contre 5% au national).**

La présence de bâtiments attire les acquéreurs non agricoles et accélère le mitage rural dans les vallées les plus accessibles. Mais avec le vieillissement des agriculteurs, et l'insuffisante relève générationnelle, de nombreuses zones sont touchées par la déprise agricole, qui peut générer l'enfrichement et l'emboisement des terres agricoles. Cependant, le prix des terres moins élevé et la plus faible pression foncière, rendent l'installation de nouveaux agriculteurs plus aisée dans les zones de montagne que dans les plaines.

## HAUTS-DE-FRANCE: ENTRE MORCELLEMENT DE LA PROPRIÉTÉ ET ESSOR DES SOCIÉTÉS AGRICOLES



### Une région contrastée

Particulièrement agricole, la région des Hauts-de-France illustre bien la diversité des structures propriétaires et agricoles et les problématiques spécifiques que cela entraîne. D'une part la région présente un certain nombre de spécificités qui limitent très fortement les nouvelles installations, du fait d'un rapport de force entre propriétaires et fermiers très favorable à ces derniers ; d'autre part les départements sud de la région, l'Aisne, l'Oise et la Somme montrent que l'essor des sociétés agricoles (notamment en raison de la taille plus importante des fermes et d'une plus forte spécialisation dans les grandes cultures) est reflété dans la propriété des terres.

### Propriété morcelée

Dans les Hauts-de-France, le fermage est historiquement très majoritaire et la propriété très dispersée, du fait d'une tradition ancienne de transmission égalitaire des héritages<sup>51</sup>. Ainsi, la ferme-type dans la région loue la grande majorité de ses terres en fermage, tout en ayant les bâtiments agricoles en propriété. Les terres en fermage sont généralement louées auprès d'un grand nombre de propriétaires : quinze en moyenne par ferme avec un très grand éparpillement de la propriété, puisque le principal propriétaire (en termes de surfaces) ne détient en moyenne que 37% des terres de la ferme<sup>52</sup>. Cette prévalence du fermage

et le morcellement de la propriété entraînent des conséquences importantes en matière de transmission des fermes.

focus sur

### LE PAS-DE-PORTE EN AGRICULTURE : UNE PRATIQUE ILLÉGALE ENTRAUVANT LES INSTALLATIONS<sup>53</sup>

Dans le droit rural français, le bail de fermage est un contrat dit « non cessible » et a fortiori non monnayable. Le fermier ne dispose d'un droit à céder son bail à un autre agriculteur que dans le cas d'une transmission familiale et cette cession ne peut faire l'objet d'une contrepartie monétaire.

Lorsqu'un bail est transmis à un nouveau fermier en dehors du cadre familial, ce changement de fermier requiert l'écriture d'un nouveau bail entre le propriétaire et le fermier arrivant.

Dans les faits, cette procédure est généralement orchestrée par le fermier cédant et monnayée. Pour s'assurer que les terres en location lui seront bien destinées, l'agriculteur intéressé par la reprise des terres accepte de payer un « pas-de-porte » au fermier sortant, dont le montant peut représenter jusqu'à 50 % du prix de la terre libre. Ainsi pour une ferme moyenne de 70 ha, le nouveau locataire peut actuellement être contraint de payer un pas-de-porte d'environ 350 000 €. Cette pratique est illégale mais est largement tolérée dans les faits.

**Le pas-de-porte est généralement dissimulé dans la reprise globale de la ferme. Ainsi, son montant est additionné à la reprise effective du matériel, du cheptel, des bâtiments, dont les montants sont surévalués pour dissimuler sur le plan comptable le versement du pas-de-porte. Dans le cas de montages sociétaires et de transferts de parts sociales, le montant du pas-de-porte peut être intégré dans le montant des parts sociales.**

51. A. Barthez, A. Fouquet et M. Villac, « La structure foncière des exploitations agricoles : prédominance du patrimoine au Sud, de l'entreprise au Nord », *Économie et Statistique* n° 214, 1988 | 52. Terres d'Europe-Scafr, ASP, FNSAFER *op. cit.* | 53. CLERSE, Terres d'Europe-SCAFR, Terre de Liens, ministère de l'Agriculture, *Le Renouvellement des générations en zone de fermage majoritaire*, 2017 | 54. B. Hervieu et F. Purseigle, *op. cit.* | 55. CEREMA, *op. cit.* | 56. F. Courleux, M.-S. Dedieu, A. Grandjean et A.-S. Wepierre, *op. cit.*

## Peu de ventes de terres

La région se distingue par un marché des ventes de terres deux fois plus fermé que la moyenne nationale (1,8%). Les transactions sont majoritairement des achats de terres par les fermiers en place, si bien que seul 0,2% de la SAU change effectivement de main chaque année via des transferts de propriété, à des prix parmi les plus élevés de France (9 840 €/ha en 2021). Pour accéder à la terre, les personnes qui souhaitent s'installer passent donc plutôt par la reprise de terres en location, mais elles se retrouvent très souvent confrontées à la pratique illégale du pas-de-porte. En contournant la régulation du marché foncier, cette pratique constitue un obstacle supplémentaire pour des personnes non issues du milieu agricole.

## Inégalités d'accès à la terre

Plusieurs facteurs peuvent expliquer l'existence du pas-de-porte et son intensité financière qui semble avoir pris de l'ampleur ces dernières années. Le principal facteur est le rapport de force spécifique entre le fermier et ses propriétaires dans le cadre d'une parcellisation forte de la propriété foncière. Dans ce contexte, aucun propriétaire n'a le pouvoir d'orienter, seul, la destination de l'outil de production (notamment si sa parcelle est isolée au milieu de l'unité de production. Le fermier en place peut donc jouer le rôle de « coordinateur » entre les différents propriétaires des terres en location et négocier les montants des pas-de-porte avec le ou les repreneurs.

Ainsi, les candidats à l'installation non issus du milieu agricole sont confrontés à des difficultés encore plus importantes : le caractère illégal de la pratique renforçant la confidentialité des informations, ils ne sont bien souvent pas informés de la disponibilité de terres en location. S'ils le sont et sont acceptés comme repreneurs, les montants de pas-de-porte sont maximisés car ils n'ont souvent pas de lien de proximité avec le cédant. Enfin, le paiement du pas-de-porte génère un besoin financier important, souvent très difficile à financer par du prêt bancaire en l'absence de terres familiales pour servir de garantie (sous forme d'hypothèque).

## Les sociétés agricoles gagnent le terrain de la propriété

La taille moyenne des fermes dans l'Aisne, l'Oise et la Somme est de 110 ha, bien supérieure à la moyenne nationale de 69 ha. Les grandes unités de production ont tendance à s'organiser en différentes sociétés,

comme l'ont montré Bertrand Hervieu et François Purseigle<sup>54</sup> : une société en charge de porter le foncier communément sous la forme d'un groupement foncier agricole (GFA) rassemblant des capitaux principalement familiaux ; une société de production agricole (permettant notamment de bénéficier des avantages accordés au secteur agricole) prenant la forme d'une société ouverte aux apports de capitaux extérieurs ; et éventuellement une société commerciale dédiée à la commercialisation ou à la prestation de travaux agricoles. Les GFA possèdent 11% des terres dans l'Aisne et 6,5% dans l'Oise (moyenne nationale : 3,8%). Dans ces mêmes départements, la part de terres en propriété de SCEA est deux fois supérieure à la moyenne nationale<sup>55</sup>. Or les SCEA ne sont pas nécessairement gérées par des agriculteurs.

*« On observe également que les frontières entre patrimoine et exploitation s'estompent : des terres agricoles figurent maintenant de plus en plus au bilan des sociétés d'exploitation. Ce phénomène résulterait de stratégies d'optimisation fiscale pour amortir l'usufruit des terres<sup>56</sup>. »*

Frédéric Courleux

## Optimisation fiscale sur les terres

Un cinquième des terres agricoles de la région des Hauts-de-France est en démembrement de propriété. Cette opération est très utilisée pour faciliter la transmission d'un patrimoine, mais également pour réduire le coût de terres. En effet, un bien immobilier peut être séparé entre la nue-propriété (droit de disposer du bien) et l'usufruit (droit d'user et de percevoir les fruits du bien), le prix du bien peut également être divisé.

Ainsi, il est possible de faire supporter le prix d'achat de la nue-propriété par une personne et celui de l'usufruit par une autre, une société d'exploitation agricole par exemple, qui peut amortir cet investissement. On démembre la propriété pour limiter les résultats soumis à impôts et cotisation sociale. ●





## CONCLUSION

Les propriétaires de terres agricoles peuvent avoir un impact fort sur les dynamiques d'installation de la future génération d'agriculteurs dans un contexte démographique marqué par une population agricole vieillissante et des reprises familiales moins systématiques. Frein ou levier ? La réponse est entre les mains des pouvoirs publics à tous les niveaux. Ils ont le choix entre connaître les propriétaires et agir avec eux ou bien laisser la propriété foncière devenir un capital à valoriser financièrement, parfois au détriment des usages agricoles, voire intégrer le bilan des fermes les plus grandes et les plus industrialisées.

### Notre recommandation

**Limiter la spéculation sur les terres agricoles et agir avec les propriétaires pour les inciter à jouer un rôle dans la préservation des terres et le renouvellement des générations.**

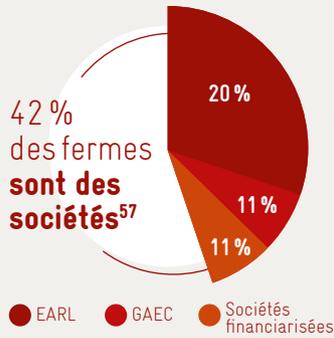
# 03



# Financiarisation : des inves- tisseurs non agricoles à l'assaut des terres

---

DES SOCIÉTÉS OUVERTES AUX INVESTISSEURS NON AGRICOLES	47
LES TRANSFERTS DE PARTS SOCIALES, UN MARCHÉ DES TERRES PARALLÈLE	49
QUI CONTRÔLE LA TERRE?	54



1 ferme sur 10 est une société financiarisée

OUVERTE AUX INVESTISSEURS NON EXPLOITANTS<sup>57</sup>



UN TIERS DE CES SOCIÉTÉS N'EST PAS CONTRÔLÉ PAR DES ASSOCIÉS EXPLOITANTS<sup>59</sup>



sociétés hors GAEC et EARL

« La terre n'est pas une banale marchandise qu'il est facile de produire en plus grandes quantités. La terre est une ressource limitée, à laquelle ne s'appliquent donc pas les règles usuelles du marché. »

Comité économique et social européen,  
Avis sur « L'accaparement des terres: une sonnette d'alarme pour l'Europe et une menace imminente pour l'agriculture familiale ».

Les sociétés d'exploitation agricole cultivent désormais deux tiers des terres agricoles françaises et commencent à en devenir propriétaires. Parmi elles, **certaines sont des sociétés financiarisées, ouvertes à des investisseurs ne prenant pas part aux travaux agricoles.** En prenant des parts dans ces sociétés financiarisées, il est donc possible de prendre le contrôle de terres agricoles. Un marché des terres parallèle et non régulé s'est ainsi développé, favorisant la concentration des terres et l'agrandissement des fermes. Si le phénomène et les risques sont identifiés, les avancées législatives sont timides et loin d'être en mesure de réellement limiter la concentration des terres à l'œuvre.

**La présence d'acteurs non agricoles, tels que des acteurs financiers ou agroalimentaires au capital de ces sociétés, augure d'une nouvelle ère dans l'agriculture,** où le travail de la terre doit être en mesure de rémunérer ses investisseurs et où la rentabilité financière préside à l'orientation des usages de la terre.

Alors que des millions d'hectares vont changer de main dans les dix prochaines années, **le secteur agricole risque de suivre le sillon du secteur industriel,** au détriment des agriculteurs et agricultrices, des territoires et de notre alimentation.

57. Agreste, RGA 2020 | 58. Ibid. | 59. Laurent Piet, Premiers traitements du RGA 2020, Présentation 18 octobre 2022

# Des sociétés ouvertes aux investisseurs non agricoles

## Des formes sociétaires aux implications diverses

La majorité des fermes françaises sont des entreprises individuelles, par le biais desquelles l'agriculteur détient le capital de production (bâtiments, machines, outils...), gère l'activité de production et de vente et en perçoit le revenu. Mais au cours des dernières décennies, les fermes sous formes de sociétés ont connu un essor important, pour représenter aujourd'hui 42% des fermes et couvrir 68% de la SAU<sup>60</sup>.

Les formes sociétaires se sont initialement développées pour permettre à plusieurs agriculteurs de s'associer afin de partager le travail et les investissements, de concilier leurs savoir-faire et de partager les risques et les bénéfices de l'activité. Elles permettent également aux agriculteurs associés de

séparer le patrimoine professionnel du patrimoine personnel et facilitent la transmission progressive des fermes (le repreneur devenant associé avant de prendre la tête de la ferme). Au fil du temps, cependant, d'autres formes de sociétés se sont développées qui associent à la fois des agriculteurs et des non-agriculteurs (entreprise agroalimentaire, fonds d'investissement...).

Parmi les cinq principaux types de sociétés aujourd'hui communément utilisés dans le secteur agricole, la principale distinction réside dans le statut des associés. En effet, les groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) sont les seules sociétés dont tous les associés doivent être des agriculteurs. Ainsi, la détention du capital de la ferme est aux seules mains de ceux qui mènent les travaux agricoles. Toutes les autres formes de société autorisent la participation d'associés non exploitants.

## CARACTÉRISTIQUES DES SOCIÉTÉS D'EXPLOITATION

SOURCE : GROUPE SAFER/CHAMBRE D'AGRICULTURE FRANCE, 2021

	GAEC Groupement agricole d'exploitation en commun	EARL Exploitation agricole à responsabilité limitée	SCEA Société civile d'exploitation agricole	SA Société anonyme	SARL Société à responsabilité limitée
FORMES JURIDIQUES	Société civile Société de personnes		Société commerciale Société de capitaux		
NOMBRE D'ASSOCIÉS AU CAPITAL	Minimum 2 Maximum 10	Minimum 1 Maximum 10	Minimum 2 Pas de maximum	Minimum 2 Pas de maximum	Minimum 1 Maximum 100
QUALITÉ DES MEMBRES	Personnes physiques uniquement		Personnes physiques ou morales		
STATUT D'EXPLOITANT	Associé(s) exploitant(s) uniquement	Associé(s) exploitant(s) possible(s)			
CAPITAL	Minimum 1500€	Minimum 7500€ Minimum 50% détenus par des associé(s) exploitant(s)	Pas de minimum	Minimum 31000€	Minimum 7500€
GÉRANCE	Simple ou multiple Obligatoirement associé(s)	Simple ou multiple Obligatoirement associé(s) exploitant(s) titulaire(s) du capital social	Simple ou multiple Associé(s) ou non		Associé(s) ou non

60. Agreste, RGA 2020

## L'essor des sociétés à capital ouvert

Ces formes juridiques ont vu le jour dans le domaine agricole pour répondre aux besoins croissants de financement de l'activité agricole. Ainsi, l'exploitation agricole à responsabilité limitée (EARL) permet la participation de personnes physiques extérieures qui peuvent détenir jusqu'à 50% du capital de la ferme. Elles restent aujourd'hui majoritairement familiales. En revanche, les sociétés civiles d'exploitations agricoles (SCEA) et autres sociétés commerciales (sociétés anonymes, sociétés à responsabilité limitée) autorisent la détention du capital par tout type de personne, physique ou morale, participant aux travaux agricoles ou non. Par ailleurs, à la différence des GAEC et des EARL, dans ces sociétés commerciales, les agriculteurs ne sont pas forcément partie prenante de la gérance et donc des grandes décisions prises quant aux types de cultures, aux modes de productions ou aux modes de vente. On peut donc parler de sociétés financiarisées. Sur les 20 dernières années, la part de la surface agricole travaillée par ces sociétés (hors GAEC et EARL) a doublé, passant de 7% à 14% de la SAU<sup>61</sup>. Dans certains cas, la ferme prend donc la forme d'une SCEA ou d'une SA dont aucun associé n'est agriculteur et qui ne fonctionne qu'avec des salariés, voire avec des entreprises prestataires qui réalisent les travaux agricoles. On peut alors parler d'agriculture de firme.

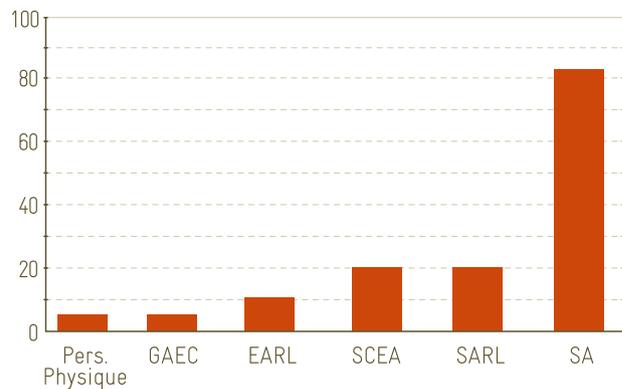
## Des sociétés de plus en plus impliquées dans l'achat de terres

L'entrée de capitaux extérieurs confère aux sociétés d'exploitation de nouvelles capacités d'investissement, leur permettant aussi d'être de plus en plus actives sur le marché des ventes de terres. Les transactions réalisées par des sociétés d'exploitation ont été multipliées par six entre 1993 et 2021 et représentent aujourd'hui 10% de la valeur des ventes de terres<sup>62</sup>. L'achat de terres correspond souvent pour ces sociétés à la volonté de sécuriser du foncier pour stabiliser leur outil de production ou au souhait de s'agrandir pour améliorer leur rentabilité. On constate cependant que les sociétés agricoles à capital ouvert sont non seulement impliquées dans un plus grand nombre de transactions mais qu'elles achètent aussi des parcelles en moyenne plus grandes et plus chères que les per-

sonnes physiques et les GAEC<sup>63</sup>. On entre alors dans une logique de concentration des terres et de concentration des moyens de production agricole dans des fermes toujours plus grandes et à haute intensité capitalistique. Par ailleurs, le fait d'inclure des terres dans le capital global de la société permet de contourner la plupart des dispositifs applicables à la vente de terres, et fait basculer la gestion des terres dans la logique générale de recherche de profits et de rentabilité. ●

## SURFACE MOYENNE (EN HECTARES) EN PROPRIÉTÉ

SOURCE: CEREMA/TERRA DE LIENS 2022



61. Agreste, RGA 2000 et 2020 | 62. FNSAFER *op. cit.* | 63. *Ibid.*

# Les transferts de parts sociales, un marché des terres parallèle

## L'émergence d'un marché des terres parallèle

Aujourd'hui, les sociétés d'exploitation agricole détiennent plus de deux millions d'hectares<sup>64</sup>, une part qui va croissant en raison de leur dynamisme sur le marché des ventes de terres. Lorsque les terres sont la propriété de la société, les preneurs de parts dans la société deviennent, de fait, propriétaires de terres, sans avoir directement acheté des terres. Le marché des parts de société est donc devenu un marché parallèle des terres agricoles. En 2021, 4 750 sociétés agricoles ont fait l'objet d'un ou plusieurs transferts de parts sociales. La Safer estime qu'au moins 200 000 ha transitent ainsi par ce marché parallèle des terres chaque année<sup>65</sup>, un chiffre sous-estimé puisqu'il ne prend en compte que les cessions de parts qui ont été déclarées à la Safer.

Selon les chercheurs Geneviève Nguyen et François Purseigle,

*la ferme devient ainsi « une entité parmi d'autres dans un groupe industriel<sup>66</sup> ».*

À l'échelle européenne, la France se distingue des autres pays, puisque c'est le seul pays de l'UE dans lequel plus de la moitié de la SAU est cultivée par des formes sociétaires d'exploitation. Cette situation pourrait s'expliquer par le niveau relativement élevé de régulation du marché français par rapport aux autres marchés fonciers européens, incitant à des logiques de contournement pour accéder à la propriété du foncier<sup>67</sup>. En effet, la régulation française concerne principalement le transfert de la propriété des terres mais ne réglemente que marginalement les transactions de parts sociales. Propriétaires fonciers comme acheteurs trouvent ainsi dans

le marché de parts sociales une manière légale de se soustraire partiellement ou totalement au contrôle des Safer et des structures.

Les montages sous forme de sociétés à capital ouvert ont ainsi permis à des acteurs industriels de prendre peu à peu la maîtrise de terres agricoles. C'est le cas du groupe Altho par exemple, numéro 2 des chips en France (voir témoignage). À l'échelle d'un territoire, le groupe a pris le contrôle de plusieurs fermes à l'occasion du départ en retraite d'agriculteurs locaux, en transformant la ferme en société à capital ouvert dans laquelle il prend des parts et dont il assure la gestion, comme le montre la journaliste Lucile Leclair dans son enquête *Hold-up sur la terre*.

## Les Safer désarmées

Jusqu'à récemment, les transferts de parts sociales d'entreprises détenant des terres agricoles n'étaient pas soumis aux dispositifs de régulation des ventes de terres et d'orientation de l'usage des terres. Ce n'est qu'en 2014 que la loi<sup>68</sup> oblige les notaires à informer les Safer des projets de vente de parts de sociétés agricoles. Mais cette loi ne traite pas le problème de la régulation du prix des terres, ni donc de la spéculation. La propriété de la terre étant diluée dans un ensemble plus large que constitue l'actif de la société d'exploitation, il est impossible de définir le prix des terres. La Safer, qui est reconnue compétente pour réguler le prix des terres, via son droit de préemption avec révision de prix, ne peut donc pas réguler le prix des parts sociales. Par ailleurs, la loi de 2014 ne donne à la Safer un droit de préemption sur les

64. Agreste, RGA 2020 | 65. FNSAFER op. cit. | 66. G. Nguyen et F. Purseigle, « Les exploitations agricoles à l'épreuve des firmes », *Études rurales*, n°190, 2012 | 67. W. Korthals Altes, *Technical Report on Quantitative Analysis of Land Holdings and Land Market Trends, short hand out with main results*, Ruralization, 2021 | 68. Loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt

ventes de parts sociales que lorsque 100% des parts sont mises en vente en une seule fois. Cette disposition est donc très facile à contourner légalement, en scindant la vente en deux temps. En 2021, les cessions totales de parts ne dépassent pas 3% des transferts, ce qui signifie que dans 97% des cas, la Safer ne pouvait pas intervenir<sup>69</sup>. Depuis 2016, sur 32100 notifications de transferts de parts, 15% concernent des sociétés qui ont fait l'objet d'au moins deux cessions consécutives. Parfois, la vente porte d'abord sur 95% du capital, puis sur 5% du capital, les Safer restent donc largement impuissantes.

### Une législation inopérante

Pour éviter de tels contournements de la régulation, une proposition de loi étudiée en 2017<sup>70</sup> prévoyait de donner aux Safer un droit de préemption sur les cessions tant totales que partielles de parts de sociétés agricoles. Cette disposition a été jugée inapplicable et portant une atteinte disproportionnée au droit de propriété et à la liberté d'entreprendre<sup>71</sup> par le Conseil constitutionnel, qui a donc censuré ce projet de loi. Le vide juridique restant entier, la Cour des comptes alerte l'État : « *S'agissant du fait sociétaire, le moment est venu pour l'État de prendre la mesure des conséquences de la progression des transactions portant sur des parts de sociétés agricoles*<sup>72</sup>. » En 2021, la loi portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole au travers de structures sociétaires – loi dite Sempastous, du nom du député qui l'a portée – est finalement adoptée. Elle soumet les cessions partielles à une autorisation administrative, dès que la cession aboutit à dépasser un seuil d'agrandissement significatif. L'application de cette loi suscite néanmoins de nombreuses interrogations tant sa portée semble limitée :

- de nombreuses cessions ne sont pas soumises à autorisation – les opérations réalisées par les Safer, les cessions entre associés, les cessions gratuites et les cessions intrafamiliales ;
- le seuil de déclenchement du contrôle est très élevé – défini par le préfet de région, il est supérieur de 1,5 à 3 fois la surface moyenne des fermes. Ainsi en Île-

de-France, la surface moyenne retenue est de 137 ha, le seuil d'agrandissement significatif sera donc compris entre 205 ha et 411 ha. Un couple d'agriculteurs, avec des sociétés d'exploitation distinctes, pourrait atteindre plus de 822 ha sans avoir à se soumettre à une autorisation administrative ;

- le dépassement du seuil ne vaut pas refus – des mesures compensatoires, sans définition objective, peuvent être négociées, comme la cession de quelques hectares marginaux pour l'installation d'un maraîcher ;
- l'absence de réponse vaut autorisation – ceci peut ouvrir la voie à bien des abus, surtout si les services en charge ne se voient pas affecter les moyens nécessaires pour traiter les demandes ;
- l'absence de transparence ne permet pas d'appliquer la loi - les Safer n'ont pas les moyens de vérifier objectivement la situation des demandeurs. Il faudrait pour cela qu'elles aient accès aux données nominatives du RPG et aux fichiers des sociétés.

### Un mouvement invisible de concentration des terres

En France, la « politique des structures » vise à assurer une viabilité économique minimum, tout en limitant les agrandissements excessifs des fermes. Lorsqu'un agriculteur souhaite s'agrandir en achetant des terres ou en les louant, il doit demander une autorisation d'exploiter, qui peut lui être refusée si l'opération amène la ferme au-delà d'un seuil d'agrandissement jugé excessif. La commission des structures peut privilégier l'attribution des terres à un autre candidat, par exemple un nouvel agriculteur qui souhaite s'installer, ou un agriculteur qui a besoin de consolider sa ferme. Dans les faits, le contrôle des structures est appliqué de manière variable sur les territoires et, en l'absence de concurrence, l'autorisation d'exploiter est accordée, même lorsque le seuil est dépassé. Une régulation sociale s'effectue donc souvent en amont pour limiter la concurrence. Les sociétés d'exploitation sont un outil supplémentaire pour contourner le contrôle des structures agricoles. En effet, lorsqu'une ferme atteint le seuil critique, la constitution d'une nouvelle société agricole peut permettre d'accéder aux terres convoitées et à de nouvelles aides de la PAC par la même occasion (aide aux 52 premiers hectares). Une étude exploratoire menée par la Fédération nationale des Safer sur les départements de l'Eure et de la Seine-Maritime<sup>73</sup> révèle ainsi que 48 fermes

69. FNSAFER *op. cit.* | 70. Loi n°2017-348 du 20 mars 2017 relative à la lutte contre l'accaparement des terres agricoles et au développement du biocontrôle | 71. Décision n° 2017-748 DC du 16 mars 2017 | 72. Cour des comptes, *Les leviers de la politique foncière agricole*, 2020 | 73. Cité par CGAAER, *Foncier agricole : accaparement ou investissement ? La nécessaire évolution des outils de régulation*, 2017



de plus de 200 ha sont en fait réunies en seulement 19 « sociétés mères », qui sont les véritables centres de décision stratégiques. Ainsi, au regard de la statistique agricole, il y a 48 fermes, mais l'identification des liens entre les détenteurs du capital montre qu'il n'y a en réalité que 19 entités, qui contrôlent des surfaces largement supérieures au seuil excessif d'agrandissement. Des mégastructures peuvent ainsi se constituer, contrôlant des milliers d'hectares, au nez de la statistique agricole et des organismes de contrôle. Sans transparence sur les bénéficiaires effectifs des sociétés et les liens capitalistiques entre les sociétés, impossible de mesurer la concentration réelle des terres. ●

**« Si nous n'agissons pas, dans dix ans l'agriculture telle que nous l'avons connue sera en voie de disparition. »**



**THIERRY BUSSY**  
PRÉSIDENT  
DE LA SAFER  
GRAND-EST

Il suffit de regarder ce qui se passe du côté des forêts. Bien moins régulées que les terres agricoles, les forêts font l'objet d'achat par milliers d'hectares de la part de fonds d'investissement, de banques et autres acteurs financiers. Sans une véritable régulation du phénomène sociétaire, c'est ça qui attend les terres agricoles. Une agriculture de firmes, qui délègue les travaux de la terre à des entreprises de travaux agricoles, une agriculture industrielle et d'ouvriers agricoles.

Or derrière le modèle agricole, c'est aussi l'avenir de notre alimentation et de nos territoires qui se décide. La profession agricole a sa part de responsabilité dans ces évolutions. Nous n'avons pas défendu comme on le devait notre modèle agricole, on a laissé les exploitations s'agrandir, se financiariser, la régulation des structures agricoles marche de moins en moins, elle a même été complètement abandonnée dans certains départements. La Safer continue à jouer son rôle de régulation du marché des terres, même si ce n'est pas parfait.

Mais aujourd'hui, avec les structures agricoles qui se sont constituées, qui maîtrisent des centaines d'hectares, des capitaux conséquents, même si la Safer préempte, qui peut acheter des structures pareilles ?

Face au phénomène sociétaire, on a longtemps été impuissant. La loi Sempastous est un premier pas pour réguler le fait sociétaire, mais elle aurait pu aller beaucoup plus loin. Certains ont pensé que le député Sempastous attaquait la propriété privée, alors que c'est l'inverse, il la défend contre l'accaparement des sociétés. Il y a eu des oppositions fortes et le Sénat a complètement détricoté la loi, augmentant le seuil de déclenchement du contrôle, multipliant les exceptions à la loi. Pourtant, si nous n'agissons pas, dans dix ans l'agriculture telle que nous l'avons connue sera en voie de disparition.



**ROBERT LEVESQUE**  
PRÉSIDENT  
D'AGTER

Depuis le début des années 1990, les Safer ont constaté la part grandissante des personnes morales, agricoles ou non, sur le marché des terres et contribué à mettre en lumière ce phénomène<sup>74</sup>. En 2016 la constitution d'une société agricole chinoise de 1 700 ha dans le Berry a été l'occasion de révéler les mécanismes mis en œuvre par les acteurs français pour s'agrandir en évitant le contrôle des structures<sup>75</sup>. En 2018 Agter et Terre de Liens, proposaient de soumettre les projets de vente de parts de sociétés agricoles à une autorisation administrative préalable<sup>76</sup>.

La loi Sempastous reprend cette idée mais en limite l'application et introduit une inégalité de traitement entre le marché des ventes de terres, où toutes les transactions sont contrôlées à partir du premier hectare et celui des parts sociales, où le contrôle ne portera que sur une infime partie des transactions et concernera essentiellement des opérations dépassant souvent la centaine d'hectares. La loi permet par ailleurs de nombreuses échappatoires au contrôle, ce qui renforce le sentiment d'incohérence



entre une politique affichée de renouvellement des générations et la réalité de politiques qui favorisent l'agrandissement des fermes et la concentration des terres. La loi Sempastous risque d'échouer à contrer la tendance dominante de renforcement d'une agriculture capitaliste où la production est réalisée par des salariés et des prestataires, où les décisions sont prises de plus en plus loin des territoires et où les processus de production mis en œuvre sont de plus en plus standardisés, simplifiés et ne permettent pas de préserver les écosystèmes. En novembre 2022, une « mégaferme » de 2 121 ha dans la Vienne, constituée de douze sociétés, a été cédée via la Safer avec l'approbation de l'État, à un investisseur contrôlant déjà 1 500 ha dans l'Eure. Si la loi Sempastous n'était pas encore en vigueur, cette opération révèle déjà les limites du contrôle que cette nouvelle législation instaure. La loi Sempastous n'empêchera pas la concentration de terres, contraire aux besoins de relève agricole. Une véritable politique de régulation de la taille des fermes, des transferts de terres et d'orientation de leurs usages devrait être considérée comme un investissement d'avenir permettant de renforcer l'emploi en milieu rural, d'augmenter la valeur ajoutée agricole et de préserver les écosystèmes agricoles et agroforestiers.

ROBERT LEVESQUE A DIRIGÉ LE BUREAU D'ÉTUDES DE LA FÉDÉRATION NATIONALE DES SAFER DE 1998 À 2017

#### Terre de Liens

**Grâce à son action de terrain, Terre de Liens est en première ligne pour observer les dysfonctionnements et les insuffisances de la régulation foncière. Au niveau national, Terre de Liens et ses alliés dialoguent avec les décideurs politiques pour améliorer le cadre législatif.**

74. FNSAFER *Le Prix des Terres en 2009, 2010* | 75. Robert Levesque, « Les acquisitions chinoises dans le Berry, un cas européen », *La Revue foncière*, 2016 | 76. Agter, *Terre de Liens, Préserver et partager la terre*, 2018

# Qui contrôle la terre ?

## Quand le droit du fermage bénéficie aux investisseurs

Historiquement, le fermage a été créé pour protéger l'usager de la terre, le fermier, via un contrat tacitement renouvelable tous les neuf ans. La rupture et la non-reconduction du bail sont encadrées par le Code rural pour ne pas soumettre la viabilité de la ferme à l'arbitraire du propriétaire. Un bail peut ainsi ne prendre fin que lors du départ en retraite du fermier. Aujourd'hui, des agriculteurs sont tentés de contracter des baux au nom de leur société pour pérenniser l'accès à la terre après leur départ (les sociétés d'exploitation ne partent pas en retraite). Nous l'avons vu, les formes sociétaires sont fortement utilisées pour la transmission des fermes. Ainsi un bail peut devenir quasi éternel (du moins tant que la société agricole perdure). Les personnes qui prennent des parts dans une société d'exploitation sont considérées comme bénéficiaires effectifs, c'est à dire avec un pouvoir de contrôle sur la société, dès lors qu'elles possèdent plus de 40% des droits de vote, ou exercent un pouvoir de contrôle par tout autre moyen. Quand un investisseur devient le bénéficiaire effectif d'une société d'exploitation agricole titulaire de baux ruraux, il prend de fait le contrôle des terres louées à la société. Les sociétés d'exploitation financiarisées contrôlent 1,6 million d'hectares via des baux en leur nom<sup>77</sup>. Ce contrôle n'est pas de la propriété au sens classique, mais s'en rapproche, au regard du statut très protecteur du fermage lorsque celui-ci ne peut pas être remis en question par le propriétaire. À cela s'ajoute le fait que le détenteur du bail est prioritaire à l'achat en cas de vente de la terre. Il y a donc un détournement du statut du fermage au service de la financiarisation de l'agriculture.

### focus sur

#### VENTE D'UNE MÉGA-FERME DANS LA VIENNE

Fin 2022 dans la Vienne, douze sociétés contrôlant plus de 2 000 ha ont été mises en vente pour une somme avoisinant les dix millions d'euros. Trois personnes se sont associées pour acheter cette méga-ferme disposant d'une surface qui aurait pu permettre l'installation agricole de 27 personnes.

Trois personnes sur 2 000 ha, ce sont des installations sur des surfaces quatre fois supérieures au seuil d'agrandissement maximum, au-delà duquel une ferme est considérée comme trop grande.

Dans le contexte de cette opération, le terme d'« installation » apparaît tout à fait contestable, deux des agriculteurs ayant déjà au préalable une activité agricole dans l'Eure à plus de 300 km.

*« On est dans un début d'accaparement. Quand vous reprenez une société dans sa totalité, vous ne permettez pas aux autres agriculteurs, notamment aux jeunes d'avoir accès à du foncier<sup>78</sup>. »*

Emmanuel Hyst, président de la fédération nationale des Safer

## Sonner l'alarme de l'accaparement

La mission d'information parlementaire de 2018<sup>79</sup> a identifié les formes sociétaires comme *« l'instrument privilégié d'accaparement des terres. La concentration des terres par les formes sociétaires d'exploitation concerne les exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL), les sociétés civiles d'exploitation agricole (SCEA) ou les sociétés commerciales de type sociétés à responsabilité limitée (SARL) qui autorisent l'entrée à leur capital d'associés non exploitants »*. Le terme d'accaparement peut surprendre puisqu'on a longtemps considéré que l'accaparement de terres ne concernait que des pays à l'extérieur de l'Union européenne (UE). Un rapport du Parlement européen<sup>80</sup> montre pourtant que des dynamiques d'accaparement – ce dernier étant défini comme le processus d'acquisition à grande échelle de terres agricoles, sans

consultation préalable de la population locale et sans son consentement – sont à l'œuvre au sein de l'UE. L'accaparement de terres est bien plus qu'une transaction foncière à grande échelle. Au-delà de l'achat ou de la location d'une grande quantité de terres, il s'agit de s'arroger le droit de décider de l'usage des terres, le plus souvent sans veiller à en préserver la fertilité de long terme et les écosystèmes, et sans contribuer aux besoins des populations locales. Dans un rapport commissionné par le Parlement européen, le Transnational Institute précise que cela « peut avoir d'importantes conséquences sur la gestion démocratique des terres<sup>81</sup> ». La prise de contrôle de terres agricoles par des acteurs extérieurs qui entendent jouer un rôle dans l'orientation de l'usage des terres devrait inquiéter les pouvoirs publics.

Aujourd'hui, un tiers des sociétés (hors GAEC et EARL) – soit 4% de l'ensemble des fermes – a plus de 50% de son capital détenu par des investisseurs ne participant pas aux travaux agricoles<sup>82</sup>. Or, qui dit majorité dit pouvoir décisionnaire sur l'usage de la terre. Quels sont les risques réels de l'arrivée de ces nouveaux acteurs en agriculture ?

### Des fermes de plus en plus intégrées dans l'industrie agro-alimentaire

Avec l'arrivée d'acteurs extérieurs à l'activité agricole dans les sociétés d'exploitation, une nouvelle marche est gravie sur l'échelle de l'intégration dans l'industrie agro-alimentaire. Des entreprises qui passaient jusque-là par la contractualisation avec des agriculteurs, choisissent désormais d'acquérir la maîtrise directe des terres. Dans les Bouches-du-Rhône, Euricom, premier groupe européen dans le négoce du riz, possède 1300 ha de culture de riz, sous indication géographique protégée (IGP). Autour de Grasse dans les Alpes-Maritimes, Chanel et L'Oréal achètent des parcelles à prix d'or (entre 500 000 et un million d'euros, soit deux à quatre fois le prix des terres localement) pour produire leurs plantes à parfum<sup>83</sup>. Depuis plusieurs années, Auchan, fleuron de la grande distribution, achète des terres agricoles par le biais de sa foncière Ceetrus France. Auchan est aujourd'hui propriétaire de plus de 800 hectares<sup>84</sup> de terres agricoles, dans le but d'approvisionner directement ses magasins. Certains responsables Safer s'inquiètent de l'intérêt du secteur de la grande distribution pour les terres agricoles<sup>85</sup>. Ces transactions qui relèvent encore aujourd'hui de l'anecdote sont autorisées à titre exceptionnel. Elles constituent néanmoins des précédents qui ouvrent une brèche dans la doctrine

longtemps affichée d'une terre réservée à ceux qui la travaillent. La terre, élément fondamental de la production agricole et assurant des fonctions écosystémiques vitales pour les sociétés humaines, devient un facteur de production intégré à la chaîne de valeur de nombreux produits industriels.

### Paysan devient gérant

Cela n'est pas sans impact sur le métier même d'agriculteur. Bien que l'agriculteur garde son statut (souvent pour continuer à bénéficier des aides réservées aux agriculteurs, comme les aides de la PAC), les décisions stratégiques sont prises par le conseil d'admini-

*Lorsque « la liberté de décision est bridée par la commande de celui qui est propriétaire des terres, cela ne correspond pas à notre définition du métier.<sup>86</sup> »*

Henri Bies-Péré, Vice-président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)

nistration de la société. Poussée à l'extrême, cette logique peut mener à ne travailler qu'avec des ouvriers agricoles, exécutant les orientations décidées par l'entreprise-mère, voire à déléguer la majorité des travaux agricoles à des entreprises de prestation. La délégation intégrale des travaux est aujourd'hui difficilement quantifiable, car non mesurée précisément par le recensement général agricole. Elle concernerait au moins 7% des fermes, toutes productions confondues<sup>87</sup>. Peu encadrée, cette pratique facilite les agrandissements, contribuant aux impacts négatifs sur l'emploi et limitant encore les terres disponibles pour l'installation de nouveaux agriculteurs.

77. Agreste, RGA 2020 | 78. France Inter, 11 décembre 2022 | 79. Assemblée nationale, *Rapport d'information parlementaire sur le foncier agricole*, 2018 | 80. Parlement européen, *Rapport sur l'état des lieux de la concentration agricole dans l'Union européenne: comment faciliter l'accès des agriculteurs aux terres?* 2017 | 81. Transnational Institute, *Accaparement des terres et concentration des terres en Europe*, 2016 | 82. Laurent Piet, *op. cit.* | 83. Lucile Leclair, *Hold-up sur la terre*, 2022 | 84. Direction générale des finances publiques, *Fichier des parcelles des personnes morales*, extrait 2022 | 85. CGAAER, *Foncier agricole: accaparement ou investissement? La nécessaire évolution des outils de régulation*, 2017 | 86. Cité par Lucile Leclair, *op. cit.* | 87. G. Nguyen, F. Purseigle, J. Brailly et M. Marre, « La sous-traitance des travaux agricoles en France: une perspective statistique sur un phénomène émergent », *Économie et statistique*, n°532-33, 2022

**« C'est frappant de voir que depuis plusieurs années à Saint-Gérand, malgré les départs en retraite, il n'y a eu aucune transmission classique de fermes. »**

## CHIPS ET SPÉCULATION SUR LES TERRES BRETONNES

À Saint-Gérand dans le centre de la Bretagne, le groupe Altho est implanté depuis de nombreuses années. Entreprise familiale ancrée dans le territoire, le groupe revendique travailler avec plus de 250 agriculteurs bretons. Une image locale et proche des paysans qui s'incarne à travers son produit phare, les chips Bret's, estampillées « Produit en Bretagne ». Mais derrière cette image de terroir, l'appétit foncier du groupe interroge les professionnels du foncier agricole. Une source qui souhaite rester anonyme connaît bien le dossier : *« Le groupe Altho cherche à maîtriser les terres par différents moyens. Les partenariats avec des agriculteurs bretons sont peu à peu remplacés par une maîtrise directe des terres. Depuis une dizaine d'années, on a vu émerger une nouvelle pratique, la prise de contrôle de terres agricoles via des montages sociétaires pour reprendre des fermes lorsque les agriculteurs partent à la retraite. »*

Des agriculteurs retraités confirment : *« On était en contrat avec Altho depuis douze ans, comme on n'avait pas de repreneur, ça nous a paru plus simple. On ne s'est occupé de rien pour transmettre les 30 ha qu'on avait en propriété. Maintenant Altho fait travailler des ouvriers agricoles sur ces terres. »*

C'est ainsi qu'autour du siège d'Altho, plusieurs fermes ont été progressivement acquises par le groupe. Le directeur de la société Altho est également co-gérant de la SCEA des Trois Ponts, gérant de la SCEA de Kergouet, de la

SCEA Collin et de la société civile immobilière (SCI) de Penderff<sup>88</sup>. Toutes ces entreprises ont suivi une évolution similaire : la ferme est transformée en société civile d'exploitation agricole (SCEA), ce qui permet l'entrée au capital d'acteurs non agricoles, ici le groupe Altho dont le PDG prend la gérance de la société. Puis Altho rachète les parts des associés exploitants, faisant ainsi du groupe Altho le propriétaire de fermes et de terres bretonnes. Les trois SCEA touchent des aides de la PAC, totalisant 40 000 € par an ; quant au groupe Altho, il a touché sur deux années, 1,5 million d'euros de la PAC<sup>89</sup> au titre d'un soutien aux investissements physiques, via une aide du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER).



© Sandrine Mulas - Terre de Liens

Samuel Serval, paysan voisin de l'usine Altho, résume les conséquences de cet appétit du groupe pour les terres agricoles : *« La recherche par l'agro-industrie d'une image de terroir est à double tranchant pour les territoires. Avec Altho, ce sont des milliers d'hectares autrefois dédiés à des productions variées qui sont désormais consacrés à la pomme de terre. Le problème de la pomme de terre c'est qu'il faut tamiser la terre pour la rendre très fine, ce qui rend le sol extrêmement sensible à l'érosion ; dès*

Autour de l'usine de chips Bret's, la culture de pommes de terre accélère l'érosion des sols agricoles.

**Saint-Gérand [56]**

*qu'il y a un orage, une partie de la couche fertile est emportée. Et puis les cultures sont traitées avec des produits phytosanitaires qu'on retrouve ensuite dans l'eau. D'année en année, de plus en plus de terres sont concernées car la culture de la pomme de terre demande des rotations de sept ans. Tous les ans, pour fabriquer des chips bretonnes, il faut donc trouver de nouvelles terres.*

*Il y a un vrai enjeu écologique, sans parler du besoin de préserver une production alimentaire locale. En sécurisant un approvisionnement local pour ses chips, Altho impose une agriculture intensive, en concurrence directe avec des activités agricoles qui pourraient répondre aux besoins alimentaires du territoire.*

*La spéculation sur les terres est importante. Pour protéger les terres familiales, nous les avons vendues à la foncière Terre de Liens. Pour l'instant, c'est moi qui les travaille, mais cela permet de garantir leur vocation agricole et une agriculture biologique à long terme.»*

Loin d'être isolé, cette histoire illustre bien la manière dont des sociétés non agricoles peuvent prendre légalement le contrôle de terres agricoles grâce au marché des parts sociales. Dans son livre *Hold-up sur la terre*, Lucile Leclair a révélé d'autres cas similaires.

#### Terre de Liens

**Des propriétaires de terres agricoles choisissent de vendre leurs terres à Terre de Liens, qui garantit leur usage en agriculture biologique sur le long terme avec l'engagement de ne pas revendre. Les terres échappent ainsi à l'appétit industriel et à la spéculation. Elles sont louées à des paysans qui travaillent en autonomie grâce au statut du fermage.**

88. Pappers, consulté en novembre 2022 |

89. Telepac - Déclaration aides PAC, consulté en novembre 2022

## Des terres au service du capital

En faisant appel à des capitaux extérieurs pour la financer, l'activité agricole doit ainsi intégrer dans ses choix de production le retour sur investissement attendu par les investisseurs non agricoles. Or la propriété de la terre seule n'est pas de nature à générer ce retour sur investissement, car le montant du fermage est encadré. C'est donc bien l'entrée au capital d'exploitation qui permettra de générer un revenu pour les investisseurs.

Pour les députés en charge de la mission d'information sur le foncier agricole,  
**« Le foncier agricole est aujourd'hui convoité par l'agriculture de firme dans laquelle les intérêts financiers prennent le pas sur les considérations alimentaires<sup>90</sup>. »**

Le fonds d'investissement Labeliance Agri, créé en 2013 pour soutenir des fermes en difficulté ou des installations, propose une rentabilité autour de 7% pour les investisseurs qui deviennent associés de la ferme, transformée en SCEA. Les investisseurs sont rémunérés directement sur la performance économique de la ferme. Une part de la valeur-ajoutée produite revient alors aux détenteurs du capital, de plus en plus distincts de ceux qui travaillent la terre. La logique financière qui s'impose pour rémunérer les investisseurs extérieurs implique de baisser au maximum les coûts de production. Cela peut passer par la simplification des productions, du travail du sol, la systématisation des traitements<sup>91</sup> et l'usage de machines agricoles toujours plus performantes. Si la production agricole ne parvient pas à rémunérer ses investisseurs, d'autres usages plus rémunérateurs pourraient alors être privilégiés, comme la production d'énergie, la compensation écologique, ou la production sylvicole.

## Des signaux faibles à rebours des attentes sociétales

Ces réalités peuvent sembler minoritaires mais elles devraient interpeller d'autant plus qu'un quart des agriculteurs a aujourd'hui plus de 60 ans, que ces agriculteurs maîtrisent 20% de la SAU<sup>92</sup> dont le transfert pourrait accélérer drastiquement la transformation de l'agriculture. C'est une opportunité pour faire basculer l'agriculture française vers l'agroécologie et favoriser la relocalisation de l'alimentation. En l'absence de réforme de la politique foncière pour mieux réguler les différentes formes d'accès aux terres, c'est la porte ouverte au développement d'une agriculture de firme, soumise aux logiques financières au détriment des besoins alimentaires et écologiques des territoires. Cette agriculture de firme, décrite par François Purseigle et Geneviève Nguyen, concernait 10% des fermes en 2010<sup>93</sup>. Qu'en est-il aujourd'hui? ●

90. Assemblée nationale, *op. cit.* | 91. CGAAER, *op. cit.* | 92. Agreste, RGA 2020 | 93. F. Purseigle, G. Nguyen, P. Blanc (dir.), *Le Nouveau Capitalisme agricole. De la ferme à la firme*, 2017



## CONCLUSION

L'opacité qui entoure la propriété des terres agricoles est encore plus importante concernant les personnes qui contrôlent les sociétés agricoles financiarisées et les terres qu'elles travaillent. Que ce soit via la propriété ou la location, ces sociétés offrent à des investisseurs non agricoles le pouvoir d'orienter l'usage des terres agricoles, passant outre les régulations mises en place pour limiter la spéculation et la concentration foncière. Elles favorisent une agriculture orientée par des critères de rémunération des investisseurs au détriment de la préservation des écosystèmes, la production d'aliments de qualité et la création d'emplois.

### Notre recommandation

**Renforcer la régulation des transferts de parts sociales et développer une gouvernance démocratique et transparente des terres agricoles.**

# 04



# Recommandations

---

<b>LOI D'ORIENTATION AGRICOLE : DES MESURES FONCIÈRES INDISPENSABLES POUR GARANTIR L'ACCÈS À LA TERRE</b>	<b>63</b>
<b>PROPRIÉTAIRES : REJOINDRE LES PROPRIÉTAIRES FONCIERS RESPONSABLES</b>	<b>65</b>
<b>COLLECTIVITÉS TERRITORIALES : PROMOUVOIR LES INNOVATIONS SUR LE FONCIER AGRICOLE</b>	<b>66</b>

Les terres agricoles sont de plus en plus recherchées pour apporter des réponses aux défis actuels : souveraineté alimentaire, capture de carbone, production d'énergies renouvelables, production de textiles et de matériaux divers ou compensation écologique.

Mais ces multiples usages entrent en concurrence car la terre n'est pas un bien reproductible et illimité. Il faut donc faire des choix sur les usages de la terre comme ressource essentielle. Ces enjeux concernant la société dans son ensemble, les décisions doivent être prises de manière transparente et démocratique, dépassant les seules logiques individuelles ou financières des propriétaires fonciers et des agriculteurs, qu'il s'agisse d'individus ou de sociétés.



# Loi d'orientation agricole : des mesures foncières indispensables pour garantir l'accès à la terre

## ASSURER LA TRANSPARENCE SUR LA PROPRIÉTÉ ET L'USAGE DES TERRES AGRICOLES

La transparence est un préalable pour lutter contre l'accaparement des terres et orienter ses usages dans le sens de l'intérêt public. Elle doit s'appliquer à la propriété et à l'usage des terres agricoles, à la propriété des fermes et aux marchés fonciers. C'est une première étape indispensable pour comprendre les dynamiques en cours et adapter les dispositifs de régulation. Plusieurs mesures sont nécessaires pour garantir cette transparence :

- **la création d'un observatoire des terres agricoles** permettant, d'une part, de caractériser précisément la structure de la propriété et de l'usage des terres agricoles en France, d'autre part de mesurer les évolutions en cours. Un tel dispositif devrait avoir accès à l'ensemble des données sur la propriété des terres (cadastre) les transactions (demandes de valeur foncière), le contrôle des unités de production (registre des bénéficiaires de sociétés) et l'usage des terres (recensement agricole, déclaration PAC, données de la mutualité sociale agricole);
- **l'accès facilité à ces données** pour la recherche, les organes en charge de la régulation foncière, les

partenaires locaux impliqués et les ONG, dans le respect des données personnelles;

- **la publication d'études foncières régulières** croisant les données recueillies et traitées par l'observatoire pour suivre l'évolution de la structure de la propriété;
- **la création au niveau européen d'un même observatoire des terres agricoles**, répertoriant les transactions foncières, permettant ainsi d'envisager une régulation des investissements transnationaux<sup>94</sup>.

## INCITER LES PROPRIÉTAIRES FONCIERS À MAINTENIR LA VOCATION AGRICOLE DE LEURS TERRES

Les propriétaires de terres agricoles ne composent pas une population homogène, partageant les mêmes intérêts ou une même vision de l'avenir de leur territoire et de l'agriculture. Leurs décisions de louer ou de vendre à différents types d'acteurs a pourtant un impact décisif sur le futur de l'agriculture française. Afin de favoriser l'usage agricole des terres sur le long terme, l'État doit se doter de dispositifs permettant de :

- **supprimer les plus-values foncières réalisées par les propriétaires en cas de changement d'usage**, en adoptant une fiscalité dissuasive sur la vente de terrains agricoles rendus constructibles. Cette plus-value est un effet d'opportunité peu justifié résultant d'une décision d'urbanisme, qui met en danger les terres agricoles;
- **renforcer l'application des sanctions en cas de non-respect des décisions prises par les instances de régulation;**
- **permettre au préfet de refuser la délivrance d'une autorisation d'exploiter s'il n'y a pas de candidat satisfaisant les orientations du schéma directeur régional des exploitations agricoles (SDREA)**, même s'il n'y a pas de concurrence.

94. Transnational Institute, *Accaparement des terres et concentration des terres en Europe, 2016*; Nyéléni, *Les racines de la résilience : Politique foncière pour une transition agroécologique en Europe, 2021*

## RENFORCER LA RÉGULATION DES TERRES AGRICOLES

La France a mis en place des dispositifs de régulation sans équivalent en Europe pour garantir l'accès aux terres agricoles à celles et ceux qui les travaillent, mais ces dispositifs sont aujourd'hui largement contournés ou rendus obsolètes par les pratiques des acquéreurs, en particulier des sociétés. La loi d'orientation agricole est une opportunité unique de renforcer la loi Sempastous afin d'endiguer les risques d'accaparement de terres et de réformer la gouvernance des terres agricoles pour favoriser l'emploi, les pratiques agroécologiques et la diversification des territoires, trois objectifs poursuivis par la politique agricole française.

### Renforcer les mesures de la loi Sempastous :

- **adosser le seuil de déclenchement de la loi Sempastous à celui du contrôle des structures** (défini dans le SDREA en référence à l'article L331-1 du Code rural), pour homogénéiser la régulation des différents modes d'accès à la terre ;
- **soumettre à autorisation l'ensemble des cessions de parts de société contrôlant des terres** (les opérations réalisées par les SAFER, les cessions entre associés, les cessions gratuites et les cessions intrafamiliales) ;
- **abroger la mesure prévoyant de donner l'autorisation de cession à défaut de réponse de l'administration** et doter les services en charge du contrôle des moyens nécessaires pour traiter les demandes ;
- **s'assurer que les mesures compensatoires fassent revenir les surfaces en dessous du seuil d'agrandissement excessif** et conditionner l'autorisation à un engagement écrit sur les compensations ;
- **améliorer la transparence** en donnant aux Safer l'accès aux données nominatives du RPG et aux fichiers des sociétés, permettant d'identifier les bénéficiaires effectifs et les surfaces agricoles qu'ils contrôlent.

### Développer une gouvernance du foncier plus participative, démocratique et respectueuse des équilibres des territoires via :

- **la fixation d'un cadre commun aux SDREA** permettant de définir des critères objectifs d'orientation des terres agricoles qui répondent mieux aux enjeux sociaux, économiques et environnementaux

de l'agriculture et de l'alimentation, tels qu'inscrits dans le Code rural (article 1) et qui s'appliquent aux différents marchés d'accès à la terre ;

- **l'harmonisation de la régulation foncière autour des SDREA rénovés**, articulant les comités techniques des Safer et des commissions départementales d'orientation agricole (CDOA) dont les compositions seraient les mêmes, soumettant à autorisation administrative tous les projets de location de terres agricoles, de vente de terres agricoles et de vente de parts de société disposant de droits d'usage de terres agricoles. Les Safer conserverait leur droit de préemption ;
- **la participation effective** des représentants des syndicats agricoles, des élus du territoire et des représentants d'organisations citoyennes et environnementales, sous le contrôle du représentant de l'État ;
- **la transparence** des débats et décisions vis-à-vis du grand public.

**Ces propositions ont été développées par Terre de Liens et Agter et sont détaillées dans le rapport de positionnement**

**Préserver et partager la terre, novembre 2018**



## FAVORISER LE PORTAGE FONCIER NON LUCRATIF POUR FACILITER LES INSTALLATIONS

Soulignant les difficultés d'accès aux terres, le président de la République a annoncé sa volonté de développer le portage foncier pour « *aider le jeune à s'installer et à lisser la charge pendant plusieurs années* »<sup>45</sup>. Si Terre de Liens se félicite de cette décision, nous alertons cependant sur la grande diversité des solutions de portage, qui ne répondent pas de la même façon aux enjeux d'installation, en particulier selon qu'elles ont ou non un objectif de lucrativité (par la rémunération des investisseurs) et selon la durée du portage proposé. Nous appelons le ministère de l'Agriculture et les collectivités territoriales à :

- **soutenir activement les initiatives foncières citoyennes** qui se développent sous différentes formes, en dédiant des financements spécifiques et en adaptant les cadres législatif et réglementaire pour favoriser leur développement ;
- **faire entrer les structures solidaires et citoyennes dans les catégories légales permettant la délivrance de l'agrément Entreprise solidaire d'utilité sociale (ESUS) ;**

- **diriger les soutiens financiers et l'investissement public en priorité** vers les structures de portage qui : 1. sont non lucratives, 2. apportent un appui durable aux agriculteurs installés, 3. soutiennent le développement des modèles agroécologiques et 4. respectent l'autonomie des fermiers ;

## focus sur

## LES INITIATIVES FONCIÈRES CITOYENNES

Il y a 20 ans, Terre de Liens naissait de l'idée d'acheter, collectivement, des terres agricoles, pour sortir définitivement des fermes du marché spéculatif foncier, en favoriser l'accès aux nouvelles générations, garantir la vocation nourricière des terres et le développement de pratiques écologiques. De nombreuses initiatives foncières citoyennes ont depuis émergé, qu'il s'agisse de portage foncier à l'échelle d'une ferme (GFA citoyens) ou de foncières solidaires régionales (Lurzaindia dans le Pays basque, Passeurs de terres en Pays de la Loire). Au-delà de la seule dimension d'accès au foncier, ces initiatives citoyennes sont porteuses de nombreuses innovations : acquisition et gestion de bâti et de logements, gouvernance multi-acteurs, portage du capital d'exploitation, etc. La transformation de la propriété foncière se pense de façon conjointe avec la potentielle transformation de la propriété du capital et de l'organisation du travail.



- **le modèle économique des solutions de portage**, selon qu'il relève ou non des statuts reconnus de l'économie sociale et solidaire, qu'il prévoit de rémunérer les investisseurs, qu'il favorise la provenance citoyenne et solidaire des financements, qu'il assure la transparence sur le capital des fonds de portage, etc. ;
- **l'implication ou non des citoyens** dans les instances de gouvernance et dans les missions de la structure ;
- **l'implication ou non des agriculteurs** et des organisations paysannes dans les instances de gouvernance, le respect de leur autonomie de gestion, etc. ;
- **l'ancrage territorial**, selon le type de partenariats associatifs, professionnels, économiques noués sur le territoire, la participation effective des collectivités aux projets, etc. ○

## Propriétaires : rejoindre les propriétaires fonciers responsables

**Les critères permettant de justifier du soutien public** aux structures de portage foncier et de l'agrément ESUS devraient en particulier prendre en considération :

- **l'objectif poursuivi quant au foncier**, selon qu'il permet ou non de lutter contre la spéculation foncière, de faciliter la transmission des terres, etc. ;
- **l'orientation des usages des terres**, selon qu'elle incite ou non les modèles agroécologiques respectant la biodiversité, qu'elle encourage l'agriculture nourricière et locale, etc.
- **les conditions d'accueil et d'accompagnement des porteurs de projets**, selon qu'elles accueillent ou non tous les profils (en particulier les NIMA), qu'elles prévoient la gratuité ou le faible coût de l'accompagnement, qu'elles incluent les porteurs de projets dans les décisions sur les infrastructures et les investissements, etc. ;

Les propriétaires actuels et leurs héritiers, qu'ils aient ou non un lien familial avec l'activité agricole, peuvent être sensibles aux enjeux de la transition agricole et écologique (préservation de la terre sur le long terme, relocalisation alimentaire, renouvellement des générations, développement de l'agroécologie) et souhaiter agir en conséquence.

**Terre de Liens invite les pouvoirs publics à promouvoir et valoriser le rôle social du propriétaire foncier responsable :**

- un propriétaire qui ne se définit pas seulement par ses droits et prérogatives sur un bien foncier, mais

une personne qui réfléchit et agit comme citoyen, habitant d'un territoire, parent d'élève, mangeur, etc.

- Le rôle des pouvoirs publics doit être aussi de faciliter l'implication des propriétaires dans des projets collectifs et de les associer plus fortement aux décisions concernant l'avenir du foncier et de l'agriculture française.

### Au moment de faire des choix, nous invitons les propriétaires, héritiers et futurs héritiers à :

- prendre le temps de réfléchir, seuls ou avec d'autres membres de la famille concernés, à l'avenir de leur bien et d'en étudier le potentiel agricole. Il peut être utile de se faire accompagner par les acteurs locaux de l'écosystème agricole (Safer, Terre de Liens, Chambre d'agriculture...);
- établir un dialogue avec les propriétaires voisins, la commune, les agriculteurs locataires ou des porteurs de projet dans l'optique de construire un projet commun. Cette option peut être très pertinente si l'on est propriétaire d'une petite surface;
- conserver leur propriété et de chercher un locataire pour consolider une activité ou favoriser l'installation d'un nouvel agriculteur – le fermage offre aux agriculteurs la sécurité d'accès au foncier dont ils ont besoin et limite leur endettement (le propriétaire peut récupérer sa terre pour la cultiver lui-même ou pour ses descendants, en cas de passage en terrain constructible);
- vendre la propriété à un agriculteur pour consolider une activité ou favoriser une installation – Terre de Liens et les acteurs locaux peuvent aider à identifier des acheteurs en lien avec vos valeurs;
- vendre, donner ou confier leur terre à une initiative foncière citoyenne afin de participer à l'émergence de nouvelles fermes ou à des installations (via des GFA citoyens ou des foncières citoyennes).

### Pour aller plus loin :

**Terre de Liens, Guide de la propriété foncière responsable, 2021** ○



# Collectivités territoriales : promouvoir les innovations sur le foncier agricole

Les collectivités sont de plus en plus nombreuses à porter des réflexions et des actions autour de l'avenir des terres agricoles en lien avec les projets alimentaires territoriaux et la volonté de relocaliser une partie de l'alimentation. Les collectivités qui s'engagent dans l'acquisition directe de terres agricoles font cependant face à de nombreuses contraintes : lourdeur des procédures d'acquisition, faible nombre de terrains à vendre et coût élevé des terres en péri-urbain, mais aussi opposition d'une partie des habitants. Ces obstacles rendent complexes les acquisitions par les collectivités et pour le moment souvent anecdotiques. L'achat de terres n'est cependant pas leur seul moyen d'action. Elles ont à leur disposition de nombreux outils réglementaires, fiscaux, de planification, d'intervention ou d'animation foncière pour faire levier sur la transition agricole. Au niveau local, on observe des réussites probantes de collectivités qui se lancent dans des politiques de mobilisation de foncier privé, en particulier au niveau communal ou intercommunal. Pour s'engager sur des stratégies foncières agricoles au service du territoire, les collectivités devraient :

- **réaliser un diagnostic foncier** au niveau du territoire pour analyser la structure foncière, identifier les terres publiques et leur potentiel agricole, comprendre les stratégies des propriétaires privés et identifier les leviers fonciers favorisant l'installation et le maintien d'activités agricoles;
- **mettre en place une cellule d'animation foncière** permettant la mise en place d'un dialogue qui associe les propriétaires, les agriculteurs et les habitants, pour sensibiliser et réfléchir ensemble aux enjeux du territoire;



- **conserver et valoriser les terres agricoles dont elles sont propriétaires**, voire constituer des réserves de terres agricoles supplémentaires ; en orienter l'usage vers la production alimentaire locale, l'agroécologie, le renouvellement des générations et la protection de l'environnement ;
- **s'autoriser à travailler avec les propriétaires privés**, c'est souvent le premier frein (culturel) à lever auprès des élus et des techniciens territoriaux. Les élus ont un rôle essentiel à jouer pour engager les territoires dans ces évolutions et chercher un compromis entre les intérêts des différents acteurs et habitants du territoire ;
- **utiliser les outils administratifs, fiscaux et de planification pour intégrer les terrains agricoles privés dans la stratégie foncière du territoire** – association foncière agricole, procédure terres incultes, zones agricoles protégées (ZAP), périmètres de protection des espaces agricoles et naturels (PPAEN). ○

## focus sur

## COLLECTIVITÉS ET PROPRIÉTAIRES PRIVÉS

En partenariat avec l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE), Terre de Liens a développé la plateforme en ligne RÉCOLTE, un recueil d'initiatives foncières menées à l'initiative ou avec le soutien des collectivités territoriales. Ainsi, la commune de Douelle (46) a mis en place depuis 2013, une association foncière agricole libre, fédérant des propriétaires autour d'un projet visant à développer le maraîchage. Bénédicte Lanes, mairesse de Douelle, raconte : « *Le long processus qui nous a mené à la constitution d'une association foncière agricole libre nous a permis de prendre le temps du dialogue et de la concertation. Il est clair que ce qui est imposé a peu de chances de fonctionner d'autant plus que l'attachement des propriétaires au foncier est fort, notamment chez les exploitants agricoles ou anciens exploitants. Un temps d'explication et d'observation est nécessaire pour convaincre et en cela, l'installation depuis le mois d'avril 2020 de deux maraîchers bio a permis de lever des interrogations et inquiétudes, car ce qui se concrétise a valeur d'exemple*<sup>96</sup>. »



RÉCOLTE - Recueil d'initiatives foncières menées à l'initiative ou avec le soutien de collectivités territoriales



# Sigles et abréviations

<b>AFP</b>	Association foncière pastorale	<b>INSEE</b>	Institut national de la statistique et des études économiques
<b>BRE</b>	Bail rural environnemental	<b>LOA</b>	Loi d'orientation agricole
<b>CDOA</b>	Commission départementale d'orientation agricole	<b>MSA</b>	Mutualité sociale agricole
<b>CEREMA</b>	Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement	<b>NIMA</b>	Non issu du milieu agricole
<b>CESE</b>	Comité économique et social européen	<b>PAC</b>	Politique agricole commune
<b>CGAAER</b>	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux	<b>PAT</b>	Projet alimentaire territorial
<b>DJA</b>	Dotation jeune agriculteur	<b>PPAEN</b>	Périmètre de protection des espaces agricoles et naturels
<b>EARL</b>	Entreprise agricole à responsabilité limitée	<b>RGIA</b>	Recensement général agricole
<b>ESUS</b>	Entreprise solidaire d'utilité sociale	<b>RPG</b>	Registre parcellaire graphique
<b>ETA</b>	Entreprise de travaux agricoles	<b>SA</b>	Société anonyme
<b>ETP</b>	Équivalent temps plein	<b>SAFER</b>	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural
<b>FEADER</b>	Fonds européen agricole pour le développement rural	<b>SARL</b>	Société à responsabilité limitée
<b>FNSAFER</b>	Fédération nationale des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural	<b>SAU</b>	Surface agricole utile
<b>FNSEA</b>	Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles	<b>SCEA</b>	Société civile d'exploitation agricole
<b>GAEC</b>	Groupement agricole d'exploitation en commun	<b>SCEES</b>	Service central des enquêtes et études statistiques
<b>GFA</b>	Groupement foncier agricole	<b>SCI</b>	Société civile immobilière
<b>HCF</b>	Hors cadre familial	<b>SDREA</b>	Schéma directeur régional des exploitations agricoles
<b>IFC</b>	Initiative foncière citoyenne	<b>UE</b>	Union européenne
<b>IGP</b>	Indication géographique protégée	<b>ZAP</b>	Zone agricole protégée
<b>INRAE</b>	Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement		

# Bibliographie

- **ABDELLI C., BARTHÉLÉMY Denis, LABAT Philippe,**  
« La Structure foncière des exploitations agricoles en 1980, enquête statistique complémentaire au recensement général agricole », *Collections de statistiques agricoles n°202*, SCEES, 1981
- **BALLET Bertrand,**  
*L'Occupation du sol entre 1982 et 2018*, Agreste, 2021
- **BARRAL Stéphanie, LOVELUCK William, PINAUD Samuel,**  
« Le pas-de-porte en agriculture, marqueur de la dérégulation foncière et de la financiarisation des exploitations », *VertigO*, vol. 17, 2017
- **BARTHÉLÉMY Denis, FICHE Dominique,**  
*Propriété foncière et exploitation agricole en 1992*, ministère de l'Agriculture et de la pêche, SCEES, 1994
- **BARTHEZ Alice, FOUQUET Annie, VILLAC Michel,**  
« La structure foncière des exploitations agricoles : prédominance du patrimoine au Sud, de l'entreprise au Nord », *Économie et Statistique*, n° 214, 1988
- **Assemblée nationale,**  
Rapport d'information parlementaire sur le foncier agricole, 2018
- **CEREMA,**  
*Étude sur la structure de la propriété agricole en France*, réalisée pour Terre de Liens, 2022
- **CGAAER,**  
*Les Outils financiers de portage des terres agricoles pour favoriser la transmission et l'installation dans la perspective de la transposition de la directive AIFM*, ministère de l'Agriculture, 2013
- **CGAAER,**  
*Foncier agricole : accaparement ou investissement ? La nécessaire évolution des outils de régulation*, ministère de l'Agriculture, 2017
- **CLERSÉ, Terres d'Europe-SCAFR, Terre de Liens, ministère de l'Agriculture,**  
*Le Renouveau des générations en zone de fermage majoritaire*, ministère de l'Agriculture, 2017
- **COCHET Hubert,**  
« Vers une nouvelle relation entre la terre, le capital et le travail », *Études foncières*, 2008
- **COMBY Joseph,**  
« Les superpositions de droits sur le sol en Europe », *Fiches pédagogiques*, Paris : Comité technique foncier et développement, 2010
- **Cour des comptes,**  
*Les Leviers de la politique foncière agricole*, 2020
- **COURLEUX Frédéric,**  
« Augmentation de la part des terres agricoles en location : échec ou réussite de la politique foncière ? », *Économie et statistique*, n°444-445, 2011
- **COURLEUX Frédéric, DEDIEU Marie-Sophie, GRANDJEAN Alexis, WEPIERRE Anne-Sophie,**  
« Agriculture familiale en France métropolitaine », *Économie rurale*, n°357-358, 2017
- **FADEAR,**  
*Femmes paysannes : s'installer en agriculture, freins et leviers*, 2020
- **GUÉRINGER Alain,**  
« Systèmes fonciers locaux : une approche de la question foncière à partir d'études de cas en moyenne montagne française », *Géocarrefour*, Vol. 83/4, 2008
- **GUÉRINGER Alain,**  
« Propriété et propriétaires en espace périurbain, ou la gouvernance foncière à l'épreuve des logiques privatives », *Terres agricoles périurbaines, une gouvernance en construction*, 2013
- **GUÉRINGER Alain,**  
« Transmission du foncier, renouvellement des générations, portages et usages », *Journées d'échanges PSDR4*, INRAE, 2021
- **GUÉRINGER Alain, LEVESQUE Robert, MAALOUF Rosalie,**  
*Politique foncière et agriculture*, UTAA, 2020
- **HERVIEU Bertrand et PURSEIGLE François,**  
*Une agriculture sans agriculteurs*, Presses de Sciences Po, 2022
- **INSEE,**  
« Le foncier et l'agriculture, développements récents », *Revue d'économie et statistique*, n° 444-445, 2011
- **JARRIGE Françoise, JOUVE Anne-Marie et NAPOLEONE Claude,**  
« Et si le capitalisme patrimonial foncier changeait nos paysages quotidiens ? », *Courrier de l'environnement de l'INRA*, n°49, 2003
- **JOYE Jean-François (dir.),**  
*Les « communaux » au XXI<sup>e</sup> siècle. Une propriété collective entre histoire et modernité*, Presses de l'Université Savoie Mont Blanc, 2021
- **KORTHALS ALTES Willem,**  
*Technical Report on Quantitative Analysis of Land Holdings and Land Market Trends*, short hand out with main results, Ruralization, 2021

- **KORTHALS ALTES Willem,**  
*The opening of rural areas to renew rural generations, jobs and farms*, Ruralization, 2020
- **LECLAIR Lucile,**  
*Hold-up sur la terre*, Éditions du Seuil, 2022
- **LEVESQUE Robert,**  
« Les acquisitions chinoises dans le Berry, un cas européen », *La Revue Foncière*, n°11, 2016
- **LEVESQUE Robert, LIORIT Dimitri, PATHIER Guillaume,**  
« Les marchés fonciers ruraux régionaux entre dynamiques des exploitations agricoles et logiques urbaines » *Économie et statistique*, n°444-445, 2011
- **LOCKE John,**  
*Le Second traité du gouvernement civil*, 1689
- **NGUYEN Geneviève, PURSEIGLE François,**  
« Les exploitations agricoles à l'épreuve des firmes », *Études rurales*, n°190, 2012
- **NGUYEN Geneviève, PURSEIGLE François, BRAILLY Julien, MARRE Melvin,**  
« La sous-traitance des travaux agricoles en France : une perspective statistique sur un phénomène émergent », *Économie et statistique*, n°532-33, 2022
- **Nyéléni Europe,**  
*Des terres en commun : stratégies locales d'accès à la terre pour l'agriculture paysan*, 2020
- **Nyéléni Europe,**  
*Les racines de la résilience : politique foncière pour une transition agroécologique en Europe*, 2021
- **OSTROM Elinor,**  
*Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, 2010
- **Parlement européen,**  
*Rapport sur l'état des lieux de la concentration agricole dans l'Union européenne : comment faciliter l'accès des agriculteurs aux terres?*, 2017
- **PIET Laurent,**  
*Premiers traitements du RGA 2020*, 2022
- **PISANI Edgard,**  
*Utopie foncière*, Éditions du Linteau, 1977
- **POTIER Dominique, BLANC Pierre, GRIMONPREZ Benoît,**  
*La Terre en commun. Plaidoyer pour une justice foncière*, Fondation Jean Jaurès, 2019
- **PURSEIGLE François, NGUYEN Geneviève, BLANC Pierre (dir.),**  
*Le Nouveau Capitalisme agricole. De la ferme à la firme*, Presses de Sciences Po, 2017
- **SKLENICKA Petr, JANOVSKA Vratslava, SALEK Miroslav, VLASAK Josef, MOLNAROVA Kristina,**  
« The Farmland Rental Paradox: Extreme land ownership fragmentation as a new form of land degradation », in *Land Use Policy*, Vol 38, 2014

- **Terres d'Europe-Scafr, FNSAFER, ASP,**  
*Besoin de portage du foncier par des capitaux extérieurs : approche par enquête terrain et appariement du cadastre et du registre parcellaire graphique (RPG)*, ministère de l'Agriculture, 2016
- **Transnational Institute,**  
*Accaparement des terres et concentration des terres en Europe*, 2016
- **VANUXEM Sarah,**  
*La Propriété de la terre*, Éditions Wildproject, 2018

## Bibliographie Terre de Liens

- **Agter et Terre de Liens,**  
*Préserver et partager la terre*, novembre 2018
- **BÉAGUE Antoine,**  
*Essai sur l'histoire de la propriété de la terre*, Arpenter, hors-série n°1, 2019
- **Terre de Liens,**  
*Guide de la propriété foncière agricole responsable*, 2021
- **INRAE, Terre de Liens,**  
*Recueil d'initiatives foncières RÉCOLTE*, [en ligne]



Ces ressources sont disponibles gratuitement en ligne sur le Centre de ressources de Terre de Liens : [ressources.terredeliens.org](https://ressources.terredeliens.org)

## Sources statistiques

- **Agreste,**  
*Recensements agricoles*, 2000, 2010 et 2020
- **Agreste,**  
*Enquête structure*, 2016
- **Direction générale des finances publiques,**  
*Fichier des parcelles des personnes morales*, [en ligne], extrait 2022
- **Direction générale des finances publiques,**  
*Fichiers fonciers*, millésime 2021
- **FNSAFER,**  
*Le Prix des terres*, 2009 et 2021
- **Eurostat,**  
*Tenure of agricultural holdings*, 2016







*« Terre de Liens veut être un moyen d'exercer collectivement la responsabilité de chacun d'entre nous envers la répartition et les usages de notre terre, de nos sols, de nos paysages, de nos campagnes. Terre de Liens est un outil de gestion d'un bien commun, la terre. »*

Extrait des statuts  
de la Foncière Terre de Liens

Terre de Liens agit depuis 20 ans pour enrayer la disparition des terres et faciliter l'accès au foncier agricole pour de nouvelles installations paysannes.

Le mouvement Terre de Liens est constitué de trois piliers aux actions complémentaires: **un réseau associatif** mobilisé partout en France qui accueille et accompagne les paysans pour leur accès à la terre, **une foncière**, entreprise d'investissement solidaire ouverte aux citoyens, qui permet à chacun de placer son épargne pour acheter des fermes et favoriser une agriculture biologique, nourricière et de proximité, **une fondation reconnue d'utilité publique**, habilitée à recevoir des legs et donations. Elle achète aussi des terres et y garantit des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement à très long terme.

Terre de Liens participe ainsi à la relève agricole et facilite la transmission intergénérationnelle en installant de nouveaux paysans.

