
CONCERTATION POUR LE PACTE ET LA LOI D'ORIENTATION ET D'AVENIR AGRICOLE

Fiche préparatoire à la concertation en groupe de travail

Tendances facteurs de production

Le foncier

Définition

La mise à disposition du foncier est fondamentale pour toute activité agricole, y compris hors-sol. Le foncier constitue à la fois un outil de travail et un patrimoine pour les agriculteurs. De ce fait, sa protection, sa gestion, la régulation de son marché et celle de la relation entre bailleurs et preneurs sont indispensables et font l'objet d'une élaboration législative et réglementaire depuis plus de 70 ans.

Éléments de contexte, tendances passées et situation actuelle

Le foncier agricole est exploité en France, soit en faire-valoir direct (40% des surfaces), soit en fermage (60%), avec des disparités régionales et une tendance à l'augmentation de la proportion en faire-valoir direct du nord vers le sud de la France. Une faible proportion des baux écrits fait l'objet d'un acte authentique (notarié). En résumé, le foncier agricole, c'est :

- environ 26 millions d'hectares de surface agricole utile ;
- en matière de contrôle des structures des exploitations agricoles, plus de 20 000 dossiers examinés chaque année, par les directions départementales des territoires et de la mer et les directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt ;
- en matière d'action des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural, plus de 300 000 déclarations d'intention d'aliéner reçues et traitées chaque année par les sociétés. Le marché des terres et prés a représenté en 2021 103 500 transactions environ, portant sur près de 470 000 hectares et pour un montant de 6,8 milliards d'euros. Le marché immobilier viticole a représenté sur la même période plus de 9 400 transactions, 17 400 hectares et 1 milliard d'euros ;
- en matière de prix du foncier agricole, les prix des terres et prés libres (non grevés de baux) ont été relevés à près de 6 000 € par hectare en moyenne, ceux des terres et prés loués à 5 000 € par hectare en moyenne. Ces prix sont inférieurs à très inférieurs à ceux pratiqués en Europe du nord ;
- en matière de prix des vignes, ceux des vignobles en appellation d'origine protégée ont été relevés à près de 148 000 € par hectare en moyenne, ceux des vignobles à eau-de-vie (cognac, armagnac) à un peu moins de 59 000 € par hectare en moyenne, ceux des vignobles hors appellation à 15 000 € par hectare en moyenne. Toutes ces moyennes connaissent un écart-type élevé ;
- en 50 ans, le nombre d'exploitations agricoles a diminué de 76 % et leur surface moyenne a été multipliée par un facteur 3,6 : 1 588 000 exploitations en 1970, un peu moins de 390 000 en 2020. À peine 19 hectares de surface moyenne en 1970, près de 69 hectares en 2020 ;
- 12 500 installations ont été enregistrées en 2020, sans compenser les départs à la retraite.

Les outils de protection et de régulation du foncier agricole sont essentiels pour répondre au défi du renouvellement des générations, accompagner l'installation des jeunes agriculteurs et participer au maintien d'une agriculture performante et durable, créatrice d'emplois et de valeur ajoutée dans les territoires. Ces outils revêtent une importance renforcée dans le contexte actuel, qui reposerait avec acuité la question de la souveraineté alimentaire nationale et de la résilience des exploitations.

D'après l'ADEME, la qualité du foncier a tendance à se dégrader en France sous l'effet du changement climatique et de l'érosion (ADEME, sols agricoles, une ressource précieuse, 2020).

La législation française est particulièrement développée en matière de régulation et de gestion du foncier agricole, avec :

- **le statut du fermage**, ensemble de textes régissant les rapports entre les propriétaires (bailleurs) et les fermiers (preneurs) tout au long de la vie du bail rural ;
- **les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER)**, qui sont des sociétés anonymes ayant pour principale mission de service public d'installer des exploitants et de préserver les terres agricoles. Elles disposent, pour ce faire, d'un droit de préemption qu'elles peuvent mettre en œuvre lors de la vente de terres agricoles ;
- **le contrôle des structures**, régime administratif selon lequel la mise en valeur des terres agricoles par des exploitants fait l'objet d'une autorisation administrative préalable d'exploiter.

Ces trois outils mis en application depuis le milieu du 20^e siècle permettent de favoriser les installations, dès lors qu'un candidat à l'installation se signale auprès des autorités et structures compétentes dans la réglementation nationale (délivrance des autorisations préalables d'exploiter par exemple) par rapport notamment à un projet d'extension d'une exploitation existante. Ils ont permis de contenir, dans une certaine mesure, l'augmentation du prix des terres agricoles qui demeure faible en France comparativement aux phénomènes observés chez certains de nos voisins européens, faisant ainsi du coût de la terre agricole un facteur de compétitivité.

Parmi les outils de préservation du foncier agricole figurent :

- **les commissions départementales de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF)**, qui sont constituées notamment de représentants de l'État, des collectivités territoriales, des professions agricole et forestière, des propriétaires fonciers et des associations agréées de protection de l'environnement. Elles sont consultées par les préfets de département avant toute décision relative à la réduction des surfaces naturelles, agricoles ou forestières ;
- **la compensation collective agricole**, mise en œuvre par les maîtres d'ouvrage de projets de travaux ou d'aménagements qui, par leur nature, leurs dimensions ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des conséquences négatives importantes sur l'économie agricole ;
- **l'observatoire de l'artificialisation des sols**, outil d'information géographique en cours de développement, qui permet de garantir une approche globale, régulière, harmonisée et cohérente du suivi de la consommation des espaces et de l'artificialisation des sols. L'observatoire devrait être achevé, France entière, en 2024.

Ces outils ont connu récemment plusieurs évolutions avec :

- la mise en œuvre du principe du **«zéro artificialisation nette»** à l'horizon 2050 : l'article 194 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 « climat et résilience » a prévu que les documents de planification régionale intègrent des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols, en particulier avec un objectif de réduction par tranches de dix années.

- la mise en œuvre d'un **contrôle renforcé des opérations sociétaires**: issue d'une proposition de loi déposée par le député Jean-Bernard Sempastous, la loi n° 2021-1756 du 23 décembre 2021 portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole au travers de structures sociétaires définit des modalités de contrôle des mouvements de parts sociales des sociétés détenant et/ou exploitant des terres à vocation ou usage agricole.
- la mise en œuvre d'un ou plusieurs dispositifs de **portage du foncier notamment à destination des jeunes qui s'installent en agriculture**. Des investisseurs institutionnels sont amenés à investir dans le foncier pour le donner à bail à des nouveaux arrivants en agriculture. Ces derniers n'ont ainsi pas immédiatement à supporter l'amortissement et se concentrent sur les premières années d'existence de leur exploitation. À une date déterminée dans le contrat de portage, lorsque l'exploitation bénéficie d'une assise solide, l'entrant peut alors acquérir et les investisseurs prendre leur bénéfice (rendements faibles mais faisant l'objet d'un certain niveau de garantie). Ces dispositifs sont portés par des collectivités territoriales, des fonds dédiés dont la société de gestion fait l'objet d'un enregistrement auprès de l'autorité des marchés financiers, des fondations et des foncières. Ces initiatives se développent, à ce stade, sans outil de mesure des montants et des surfaces concernées: il sera rapidement nécessaire d'en dresser un inventaire.