

## Foncier : ce que change la loi d'avenir agricole

# La terre en partage

Elle est parfois tendre, profonde à la bêche et quelquefois dure à la pioche ou au soc de la charrue, mais toujours source de vie, même au plus aride du désert. L'homme depuis l'abandon du nomadisme l'a caressée, mais aussi annexée, confisquée souvent dans des combats tragiques. La légitimité de sa propriété se perd dans les profondeurs historiques. La Révolution française a hésité de trancher dans ce droit d'appartenance privée du sol, l'inscrivant même dans la déclaration des droits de l'homme, scellant dans le marbre institutionnel cette disposition contestable. Dans un espace économique incertain, le foncier devient une

valeur refuge, livrée à toutes les envies d'accumulation capitalistes, souvent très loin de l'histoire et des nécessités paysannes. L'installation agricole devient pour nombre de prétendants un rêve inaccessible, aggravant la désertification des campagnes.

Depuis le tout début des années soixante se sont mis en place les Safer pour tenter de réguler le marché des terres agricoles. Force est de constater que ces organismes ne jouent plus pleinement leur rôle d'accès au foncier pour tous les paysans. Nous avons espéré que la récente loi d'avenir élargirait ses compétences en privilégiant le droit d'usage sur celui de propriété. Avec

en particulier une extension de la possibilité de préemption face aux structures sociétaires qui contournent habilement ce droit fondamental des Safer. Le statut du fermage reste à conforter avec la mise en place de baux de carrière plus sécurisants dans la source des revenus agricoles.

Un des aspects les plus angoissants est l'engloutissement des terres fertiles dans le délire des réalisations de la modernité flamboyante. Lotissements, zones marchandes ou artisanales, autoroutes, lignes à grande vitesse, bétonnent et détruisent l'équivalent d'un département tous les sept ans. La protection de

la terre pour les paysans et les générations futures est dynamitée par l'appât du gain. Les luttes constantes depuis des siècles n'ont pas abouti à réduire cet indestructible besoin de propriété. Les offices fonciers restent toujours une option lumineuse, brièvement entrevue au détour d'une élection, dans la galaxie des utopies. Partager la terre pour plus de solidarité, c'est ce que tentent Terre de liens et



tous les GFA (groupements fonciers agricoles) mutuels. Nous connaissons le chemin. Reste à le parcourir. Courage et persévérance.

Michel Curade

## Pas de quoi fouetter un promoteur, ni un spéculateur !

La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (Laaf), votée le 11 septembre 2014, est loin de constituer une révolution. La Confédération paysanne a néanmoins obtenu quelques avancées, comme le pluralisme syndical dans les conseils d'administration des Safer.

**D**epuis les précédentes lois d'orientation agricole en 2005 et de modernisation en 2009, les fermes ont continué de disparaître en même temps que les terres agricoles (80 000 hectares artificialisés en 2011), les « exploitations » de s'agrandir, et les grands projets inutiles imposés font toujours recettes auprès des notables et spéculateurs de tous poils. Malgré la multiplication des zones d'activités et industrielles, les emplois continuent de se raréfier, de se flexibiliser... Et les profits des

actionnaires de l'agrochimie et de l'agroalimentaire de prospérer.

C'est pourquoi, depuis deux ans, le projet d'une nouvelle loi agricole issue d'un nouveau gouvernement nous a mobilisés avec, comme pour la Pac, quelques espoirs de voir le paysage rural changer sinon radicalement, du moins laissant entrevoir quelques perspectives d'avenir pour une dynamique d'agriculture paysanne. La Confédération paysanne a rédigé un cahier resserré d'amendements modérés pour les rendre acceptables, compte tenu des obstacles à franchir avant le passage à l'Assemblée.

On peut déjà dire, bien que beaucoup d'articles dépendent de décrets d'application non encore parus, que c'est loin d'être une révolution (on est loin d'une réforme agraire !) et que la loi du marché est toujours bien présente avec comme credo la compétitivité, la performance économique, les concentrations et intensifications. Des orientations auxquelles nous devons toujours, par nos luttes, opposer nos valeurs de l'agriculture paysanne comme la proximité, l'autonomie, les emplois, le partage et les solidarités.

Le Conseil Constitutionnel, qui examinait certains articles de la Laaf à la demande de 60 députés de l'UMP, a déclaré deux articles du contrôle des structures contraires à la Constitution, alors qu'ils



On aurait pu craindre pour l'intégrité du statut du fermage au vu des attaques féroces des propriétaires fonciers. Il n'en a rien été.

visaient à contrôler les agrandissements par le biais des parts de sociétés. Le principal objectif « nouveau » annoncé du contrôle des structures est l'installation, y compris l'installation progressive, avec l'ambition de limiter les agrandissements et concentrations excessifs au regard du nouveau Schéma directeur des structures devenu régional.

Même si l'unité de référence est remplacée par une SAU moyenne régionale (SAUMR) plus proche de la réalité, il nous appartient de faire en sorte au niveau régional, par des rapports de force, que la référence soit le bas de la fourchette (1/3 de la SAUMR) : l'efficacité du contrôle en dépendra ! On aurait pu craindre pour l'intégrité du statut du fermage au vu des attaques féroces des propriétaires fonciers. Il n'en a rien été et même certaines situations sont améliorées, comme pour les fermiers proches de la retraite ou les co-preneurs qui se séparent moins menacés de résiliation de bail.

La « performance environnementale » apparaît à travers les GIEE (Groupements d'intérêt économique et environnemental) dont la constitutionnalité a été également contestée, mais cette fois en vain. Dans ce cadre, des aides financières pourraient être accordées en fonction de pratiques plus « écologiques » : l'élaboration des décrets d'application est à surveiller de près car

nous avons encore en mémoire l'imposture de l'agriculture raisonnée et plus récemment celle de la certification Ecophyto (la consommation des pesticides n'a cessé d'augmenter !).

Ce que nous savons déjà, nous paysans, c'est que la grandiloquence du discours est proportionnelle à l'arrogance potentielle.

On pouvait craindre d'une offensive libérale le démantèlement des prérogatives de la Safer, comme s'y emploie la Coordination rurale, alors que la Fnsea très corporatiste et déte-

nant le pouvoir veut en garder la maîtrise. Si la Safer est satisfaite du vote de la plupart de ses amendements, il faut souligner que certains allaient dans notre sens et nos luttes y sont pour quelque chose. De plus, la Conf' a obtenu le pluralisme syndical dans les conseils d'administration des Safer et peut-être plus de transparence (à vérifier avec les décrets d'application).

Les questions d'urbanisme et de protection des terres agricoles ont été laissées pour l'essentiel à la loi pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové (Alur) qui a apporté comme changement une petite fenêtre pour la sécurisation des habitats légers et le retour à l'agriculture des zones AU (à construire) si elles n'ont pas été utilisées depuis plus de neuf ans (ceci étant présenté comme une grande avancée). À côté de cela, pas de taxation dissuasive des plus-values comme nous l'avions souhaité, mais peut-être – peut-être – que les 10 % qui existaient ne seront plus gérés par les JA. L'arrêt de la marchandisation et de la financiarisation de la terre ne doit pas être pour nous un espoir mais un combat de tous les jours. Alors dans tout ça, Laaf... pas de quoi fouetter un promoteur, ni un spéculateur ! ■

**Michel Apostolo,**  
paysan dans le Var

# Évasion fiscale Le statut du fermage assiégé

**Grande conquête sociale de l'après guerre, le statut du fermage, les lois et outils qui l'accompagnent, sont la cible permanente des adeptes du libre marché.**

**C**haque loi d'orientation (ou d'avenir) voit ressurgir la volonté de réduire sa voilure. Celle de janvier 2006, appelée « loi Bussereau », a impacté lourdement les acquis historiques. Sous couvert de modernité, Bussereau, juste nommé ministre de l'Agriculture, déclare être allé chercher sa feuille de route à la Fnsea, et veut faire évoluer l'exploitation vers l'entreprise agricole. La création du « fonds agricole », inspiré du fonds de commerce, accompagné du bail cessible, est présentée comme le nouvel outil assurant l'unité et la continuité de l'exploitation. Mais la possible augmentation de 50 % des maxima s'appliquant aux loyers, avec bail spécifique de 18 ans, fait payer au prix fort, voire exclut l'entrée des jeunes dans le métier.

Parallèlement, l'article 3 de la loi Bussereau offre au gouvernement la possibilité de simplifier par ordonnance le statut du fermage, et assouplit le contrôle des structures. Grâce aux montages sociétaires, beaucoup d'installations, d'agrandissements et de concentrations ne sont plus soumis à autorisation préalable. De 60 à 80 % des mouvements fonciers disparaissent du contrôle des structures. Il faut attendre le 1<sup>er</sup> août 2013 et la concertation sur les retraites agricoles pour découvrir que ces montages sociétaires deviennent le cœur de l'évasion fiscale et sociale en agriculture. 2,2 milliards de revenu agricole sont versés sous forme de dividendes à des associés (même mineurs) ne participant pas aux travaux<sup>(1)</sup>.

Le champ de compétence des Safer, déjà lourdement affaibli par le quasi-abandon de la procédure en révision de prix (la Safer ne préempte plus si le prix de la transaction est trop élevé), est à nouveau amputé puisque les biens immobiliers faisant l'objet de baux

cessibles sortent de leur domaine de compétence. Enfin, l'abandon de la fixation du prix des fermages<sup>(2)</sup> calculé sur le revenu départemental au profit d'une moyenne nationale pénalise tous les exploitants situés dans les départements en deçà de la moyenne nationale. L'effet de lissage sur cinq années de revenu a conduit à une augmentation de 1,23 % sur 2014, alors que le revenu agricole a plongé de 30 %.

L'accès au foncier et sa répartition restent au cœur des combats syndicaux qui dessineront l'agriculture et l'espace rural de demain. L'étable-usine Ramery est emblématique de ces divers positionnements syndicaux. ■

**Christian Boisgontier**

(1) Une partie des plus grosses exploitations céréalières ne sont plus transmises. Un montage sociétaire permet d'y faire entrer tous les membres de la famille, de faire exécuter tous les travaux par une société « prestataire de services », de garder les primes Pac, et se répartir les bénéfices sous forme de dividendes. Grâce à Bussereau et à ceux qui lui ont rédigé sa feuille de route.

(2) Adopté lors de la loi de modernisation agricole et de la pêche de 2010.

## Témoignage Recherche de foncier : « L'envie de préserver des terres agricoles »

**I**ls sont nombreux ces jeunes – et moins jeunes – à être en quête de terrains pour s'installer en agriculture paysanne. Plus rares sont ceux qui acceptent de témoigner. « Ce sont toujours les plus gros qui récupèrent pour venir labourer nos belles prairies, mais je ne me sens pas vraiment légitime pour en parler », entend-on ici. « C'est très dur de trouver des terres quand on n'est pas du coin », rétorque un autre. Alors que le foncier se raréfie et coûte toujours plus cher, les candidats à l'installation sont de moins en moins issus du milieu agricole. C'est notamment le cas d'Adélaïde, ancienne animatrice dans le secteur associatif, qui projette de devenir paysanne boulangère. Avec son amie Vanessa, elles ont démarré, dans le Morbihan, l'activité de transformation et visent à terme la fabrication de 400 kilogrammes de pain par semaine.

À la recherche d'une vingtaine d'hectares pour cultiver le blé, elles ont pour le moment déposé une seule annonce. « Nous avons l'envie partagée d'aller doucement, certainement parce que l'on a vu plein de gens se casser le nez. Des copains ont mis dix ans à trouver du foncier ! Notre énergie, on la consacre pour le moment à la fabri-

cation. » L'envie de préserver des terres agricoles est bien présente en chacune d'elles, mais « l'impression de se battre contre de grands mamouths » demeure prégnante. « On se sent fragiles et débutantes en la matière », confient-elles. Tout en se formant dans leur réseau à la culture de blés paysans, elles développent à

ce stade leurs débouchés en pain bio au levain dans le Pays de Vannes. Dotées de leur CAP de boulangerie et d'un BPREA en diversification biologique pour Vanessa, elles sont en voie d'acquiescer un statut artisanal. Et comptent bien décrocher à terme le statut agricole. ■

**Sophie Chapelle**



Du pain en fabrication par Vanessa et Adélaïde.

## Régulation foncière Une loi incapable d'enrayer les montages sociétaires et les agrandissements

**Un des grands espoirs que l'on pouvait fonder dans la loi d'avenir résidait dans un meilleur contrôle des montages sociétaires, en pleine expansion et peu ou pas contrôlés depuis la loi Bussereau de 2006. Le passage au crible de la nouvelle loi laisse plus de raisons de s'inquiéter que de se réjouir.**

Les sociétés agricoles, au demeurant belle idée visant à se regrouper pour pratiquer l'activité, sont devenues pour certains un véritable terrain à concentration foncière et de moyens de production. Qui trouvent là également d'autres avantages financiers notoires (prélèvements sociaux réduits, fiscalité avantageuse).

Avec la loi d'avenir, le regroupement d'exploitants agricoles individuels en société reste soumis au contrôle des structures pour raison d'agrandissement. Par contre, un exploitant individuel transformant son exploitation en société agricole, sans changer la consistance de ladite exploitation, n'y sera pas soumis. Ce qui, au demeurant, ne semble pas choquant puisque finalement la structure reste à l'identique.

Mais rien n'empêche cette société d'admettre dans un premier temps un associé non exploitant apporteur de fonds, venant ainsi participer au capital social de la société agricole : dans la nouvelle réglementation, cette opération ne nécessite pas une auto-

risation préalable – aucun contrôle administratif ni avis de la profession. L'associé non exploitant deviendra associé exploitant mais sans modification de taille ou de surface, et sans aucun contrôle.

L'associé pourrait aussi faire cette opération dans le cadre d'une EARL (exploitation agricole à responsable limitée) puisqu'il lui faut être exploitant et majoritaire en capital pour la contrôler. Mais en vérité, le meilleur conseil à donner<sup>(1)</sup> est de créer une SCEA (société civile d'exploitation agricole), formule juridique qui n'impose pas la qualité impérative d'avoir un statut d'exploitant agricole pour diriger une exploitation dont on détient la majorité des parts. La voie à entreprendre semble donc de constituer plusieurs sociétés en prenant le contrôle, sous forme d'achat des parts sociales, d'exploitations individuelles. Point de contrôle en ce cas ! Et que voit-on fleurir dans les campagnes sur des projets de plus en plus énormes ? Des SCEA et des montages sociétaires complexes, imbrications de sociétés sur sociétés !

Ce nouveau texte sur le contrôle était assez critiquable mais avait le mérite de donner enfin la définition de l'agrandissement. Il se trouvait même un motif d'espoir quant au montage sociétaire : l'agrandissement était enfin reconnu comme « la prise de participation, directe ou indirecte » dans une autre exploitation. Cette disposi-

tion a été retoquée suite à un recours au Conseil Constitutionnel porté par un groupe de parlementaires soucieux de préserver « la liberté d'entreprendre ». Ne cherchons pas trop loin qui a pu les inviter à mener une telle démarche...

La déception est d'autant plus grande qu'une proposition d'un groupe de parlementaires avait, avant l'entrée de la loi dans les assemblées (Sénat et Assemblée nationale), proposé plus simplement de revenir à l'esprit et au texte de l'avant 2006, ce qui avait le mérite de retrouver une certaine efficacité pour contrer les agrandissements. Échec là aussi.

Il conviendra pourtant de se battre afin de proposer quelques aménagements, les plus efficaces possibles, dans le cadre des décrets d'application à venir les mois prochains. La Confédération paysanne le fera, mais un outil efficace de contrôle des structures aurait pu faire de cette loi un marqueur politique d'une volonté d'aller vers une agriculture à taille humaine. Raté ! ■

**Bernard Breton,**

**animateur national de la commission « foncier »**

(1) À ceux qui seraient choqués que soit donnée ici la recette du contournement ou de l'évitement du contrôle des structures, il faudra objecter qu'il y a nombre d'officines (conseillers de certains centres de gestion, juristes de certains syndicats et autres...) qui auront senti l'affaire (juteuse d'ailleurs) avant même que vous n'ayez ouvert ce *Campagnes solidaires* ou la parution du moindre décret permettant d'appliquer ce texte !

## Priorité aux petites fermes Le contrôle des structures n'échappe pas à la régionalisation

**Le volet foncier de la loi d'avenir dessine les contours des nouvelles règles nécessaires à l'application du contrôle des structures qui devront être définies par décrets.**

Les Schémas directeurs départementaux des structures (SDDS) seront remplacés par le Schéma directeur régional des exploitations agricoles (SDREA) d'ici le 12 octobre 2015. Les schémas départementaux serviront de base de réflexion pour l'écriture du schéma régional. Cette harmonisation ne doit pas nier les spécificités départementales. Le

SDREA sera le document de référence, sur lequel les Commissions départementales d'orientation de l'agriculture (CDOA) et les préfets s'appuieront pour prendre les décisions.

Pour déclencher le contrôle des structures, une surface de référence est définie. Actuellement c'est l'unité de référence (UR), calculée à partir de la moyenne des installations aidées des cinq dernières années. Dans le prochain schéma régional, c'est la surface utile régionale moyenne (SURM) qui déclenchera le contrôle des structures, située dans une fourchette entre un tiers et une SURM. Il

est possible de fixer des équivalences par type de production, avec des adaptations locales (petites régions naturelles ou agricoles). La méthode de calcul de cette surface régionale sera précisée par décret. Et c'est au niveau régional que seront interprétés les décrets. Soyons attentifs pour que la lecture qui en sera faite respecte les objectifs affichés !

La loi d'avenir assigne au contrôle des structures des objectifs, comme favoriser l'installation d'agriculteurs, y compris ceux engagés dans une démarche d'installation progressive, consolider des fermes existantes et maintenir une agriculture diver-

.../...

# Législation « Le phénomène sociétaire ouvre un nouveau combat politique et syndical »

Dominique Potier, député de Meurthe-et-Moselle, a suivi les travaux sur la loi d'avenir pour le groupe SRC (socialiste, républicain et citoyen). Il analyse la manière dont les outils de gestion du foncier agricole ont été renforcés.

## Qu'est-ce qui vous a conduit à vous investir dans la loi d'avenir agricole ?

Je viens du monde agricole et suis convaincu que la politique foncière est la politique mère en agriculture. Elle agit sur de très longues durées, c'est une politique très structurelle. Sous prétexte de simplification, la loi de modernisation de l'économie de 2008 a créé des brèches importantes dans le contrôle des structures et dans la politique globale de répartition et gestion du foncier. Cet assouplissement de la loi a renforcé un laxisme dans l'administration vis-à-vis des logiques d'expansion des exploitations. Cela s'est traduit dans les régions de polyculture-élevage par un agrandissement des fermes, un arrêt de l'élevage, une spécialisation... Bref, un appauvrissement de la valeur ajoutée et une diminution du nombre d'emplois.

## Ce constat vous a amené à présenter une proposition de loi visant au renforcement des outils de gestion du foncier agricole...

En 2012, avec quelques collègues<sup>(1)</sup> nous avons écrit une proposition de loi parlementaire identifiant trois brèches dans le contrôle des structures. Premièrement, le démembrement juridique utilisé comme subterfuge pour échapper au contrôle des structures<sup>(2)</sup>. Deuxièmement, « le fusil à deux coups » des jeunes agriculteurs consistant à ce que ces jeunes s'installent en dehors de la ferme familiale tout en demeurant prioritaires sur celle-ci. La troisième source d'agrandissement est la voie sociétaire: des exploitants en fin de parcours sont intégrés dans des sociétés. Ils ne sont pas remplacés lorsqu'ils partent en retraite. Notre proposition, par son diagnostic, a inspiré le projet de loi initial posé dans la loi d'avenir agricole.



## Quelles avancées peut-on retenir ?

Le démembrement juridique est désormais condamné<sup>(3)</sup>, et les jeunes agriculteurs ne sont plus prioritaires deux fois. La loi redonne par ailleurs de nouveaux pouvoirs de contrôle des structures aux commissions départementales qui en avaient été dépossédées en 2008<sup>(4)</sup>. Mais il reste deux angles morts. D'une part, le phénomène sociétaire: les Safer ne peuvent intervenir de façon effective dans les montages sociétaires. D'autre part, la sous-traitance de l'exploitation à des entreprises de travaux agricoles qui constitue une forme incidente de concentration des moyens de production nuisible aux dynamiques d'emplois et d'installation.

## À défaut de solutions dans la loi, comment poursuivre la bataille ?

Il ne faut pas renoncer. Le phénomène sociétaire et la sous-traitance ouvrent un nouveau combat politique et syndical devant

trouver des issues législatives. Si ceux qui contournent sciemment la politique des structures ne peuvent pas être condamnés juridiquement, des sanctions économiques sont peut-être envisageables. La conditionnalité des aides européennes au respect de la politique des structures peut être une option. Les moyens de l'État représentent aussi un des points limitants. Il ne suffit pas d'avoir une politique, il faut avoir les moyens de l'exercer. Le combat est loin d'être terminé et passera aussi par des luttes sur le terrain. ■

Recueillis par **Sophie Chapelle**

(1) Parmi lesquels Christian Paul, Germinal Peiro (rapporteur), Jean-Michel Clément et Yves Daniel.

(2) La propriété d'un bien peut être démembrée entre l'usufruit d'une part et la nue-propriété d'autre part. Jusque-là, il était par exemple possible de transférer l'usufruit d'un terrain pour éviter la préemption de la Safer.

(3) Les Safer pourront préempter sur les ventes de nue-propriété et sur les ventes d'usufruit.

(4) Voir l'article 25 de la loi (consultation sur toute question relative à la réduction des surfaces naturelles, forestières et à vocation ou à usage agricole, etc..).

.../... sifiée, riche en emplois et génératrice de valeur ajoutée. Si ces objectifs sont louables et partagés, ne restons pas moins lucides quant aux réalités du terrain qui orientent l'agriculture vers toujours plus d'agrandissement et de concentration.

Le Schéma régional intervient pour départager des paysans en concurrence sur un même bien agricole. Il devra définir des ordres de priorités. L'enjeu pour la Confédération paysanne, c'est d'être capable de fixer des plafonds par catégorie de priori-

taires, pour ne pas accorder la primauté absolue à l'installation et permettre aux plus petites fermes d'être aussi prioritaires. ■

**Jean-Michel Bessot,**  
paysan dans le Doubs

## Accès au métier Pas de volet social dans la loi, mais quelques avancées

**Outre des dispositions en faveur de l'accès au métier, la loi d'avenir prévoit la mise en œuvre d'un registre des actifs agricoles. À suivre de près pour éviter toute forme d'exclusion.**

« Cette loi n'a pas de volet social en particulier. » Le constat de Patrick Baron, responsable de la commission sociale de la Conf', est clair. Ne cherchez aucune référence dans le texte à l'évolution des cotisations et prestations de retraites, ou à toute proposition en matière de solidarités autour des cotisations. « Pour les cotisants solidaires qui représentent plus de 50 000 personnes<sup>(1)</sup>, cette loi ne leur apporte toujours aucun droit à l'assurance-maladie ou la retraite, bien qu'ils cotisent à la MSA », appuie Michel David, paysan dans l'Aude.

Néanmoins, deux dossiers ont été pris en compte. D'abord, l'accès au métier pour les personnes exploitant de petites surfaces. Une nouvelle notion apparaît, celle d'« activité minimale d'assujettissement » (AMA) qui est atteinte lorsqu'un paysan répond à une série de critères non cumulatifs, comme la condition de surface. Ainsi, la surface

minimum d'installation (SMI) est remplacée par une SMA, surface minimale d'assujettissement qui représente une demi-SMI et est variable selon les départements et les cultures.

Autres critères: le revenu doit être supérieur à 800 Smic horaires<sup>(2)</sup> et le nombre d'heures d'activités excéder les 1 200 heures annuelles. La grande nouveauté, c'est que ces heures intégreront désormais la transformation et la commercialisation des produits agricoles, qui concernent de nombreuses personnes installées sur de petites surfaces. Une grande partie des cotisants solidaires devrait donc pouvoir accéder au statut de chef d'exploitations.

Mais il y a un bémol. L'accès au statut conditionne aussi le fait de s'acquitter de cotisations sociales nettement plus élevées – au minimum 3 000 euros par an – contre environ 800 euros aujourd'hui pour un cotisant solidaire. Raison pour laquelle la Conf' avait demandé à ce que le basculement du statut de cotisant solidaire vers celui de chef d'exploitation relève d'une démarche volontaire, ce qui n'est pas prévu dans le texte. « Nos revendications ?

Que les cotisations soient proportionnelles au revenu et que l'augmentation soit progressive sur cinq ans, comme pour les nouveaux installés de moins de 40 ans », plaide Michel David.

Un registre des actifs agricoles va également être créé. « C'était pour nous le moyen d'accéder au métier. Sauf que par souci de "simplification administrative", les JA (Jeunes Agriculteurs) empilent les démarches et les justificatifs comme l'âge », observe Patrick Baron. « Les JA ont mis récemment au débat qu'il faudrait un certain niveau de diplôme ou des valorisations des acquis pour accéder à certaines aides », illustre Michel David qui redoute « une machine à exclusion ». La Conf' craint également que ce registre devienne un canal d'attribution d'argent public. Michel David l'affirme : « Il va falloir faire pression sur ces décrets pour que ce ne soit pas un outil d'exclusion de plus, et combattre de suite la nouvelle demande des JA sur le niveau de diplôme. » ■

**Sophie Chapelle**

(1) Une discrimination liée à une trop petite surface et production.

(2) Soit 7 688 euros en 2015.

(3) Article L311-1 du Code rural.

## Redistribution des terres

### Safer : des mobilisations seront encore nécessaires

**Instruments de la régulation foncière, les Safer (sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural) sont confortées. Mais les batailles pour en faire un véritable outil au service des candidats à l'installation se poursuivent.**

Le débat sur la loi d'avenir d'agricole s'est engagé en 2014 dans un contexte où les Safer étaient affaiblies. D'une part, leur opacité et les dysfonctionnements étaient critiqués (on se souvient notamment d'un rapport accablant de la Cour des comptes). D'autre part, la baisse du volume des transferts de terres agricoles sur lesquels les Safer pouvaient intervenir les mettait en péril, à la fois financièrement et dans leur mission même. La multiplication des montages sociétaires empêchait les Safer de préempter et diminuait en conséquence le

volume de leur activité. Les enjeux étaient de taille.

À la Confédération paysanne, nous abordions cette échéance avec l'espoir de pouvoir faire évoluer cet instrument de la régulation foncière pour en faire un outil plus ambitieux de redistribution des terres. La nouvelle loi a conforté les Safer, sans pour autant, loin s'en faut, répondre à toutes nos attentes.

- Une des avancées importantes est l'ouverture des conseils d'administration au pluralisme syndical. Dès 2016, les organisations syndicales représentatives au niveau régional participeront donc à cet échelon clé de la prise de décision au sein des Safer.

- Les Safer ont obtenu le droit de préemption sur les cessions de parts de sociétés si 100 % des parts sont vendues et s'il s'agit de préempter en vue d'une installation, ainsi que l'obligation d'information

par le notaire pour toute cession de parts ou pour cession de l'usufruit ou de la nue-propriété. Le président de la fédération nationale des Safer se réjouit de ces mesures, qu'il voit comme un premier pas dans la bonne direction. Cependant, ceux qui souhaitent passer outre la régulation foncière pourront toujours vendre leur société par petits bouts sans être nullement inquiétés.

- Le champ d'exercice du droit de préemption s'étend. Jusque-là, les Safer ne pouvaient intervenir que sur les terres en zone agricoles. Elles pourront désormais préempter tous les « terrains nus à vocation agricole » (y compris en zones naturelles, forestières ou à urbaniser) et les bâtiments utilisés pour l'exercice d'une activité agricole durant les cinq années précédant la cession.

- Les terres cultivées en bio seront rétrocédées en priorité à un candidat s'engageant à maintenir la certification AB.

.../...



## Urbanisation

# « Le partage du foncier est un sujet hypersensible »

**Brigitte Allain, députée écologiste de Dordogne, décrypte les blocages qui ont entouré la loi d'avenir agricole et les opportunités à saisir.**

civile, des associations environnementalistes et des collectivités locales. L'agriculture est une affaire trop importante pour la laisser seulement dans les mains des agriculteurs. Par contre, il aurait été souhaitable que ces commissions aient un rôle plus fort, en particulier quand des terres sont à urbaniser.

### À quoi sont liés ces blocages d'après vous ?

Le partage du foncier est un sujet hypersensible. Soyons clairs : les parlementaires sont des maires pour une grande partie. Ils continuent à vouloir agrandir les agglomérations, et ont un peu de mal à accepter l'idée que le foncier agricole doit être préservé et que

l'imperméabilisation des sols est dangereuse. Ceux qui possèdent ou maîtrisent le foncier n'ont pas envie de le partager. C'est un enjeu pour l'industrie, l'urbanisation et l'agriculture.

### Que reprenez-vous parmi les mesures phares de la loi ?

Il y a un certain nombre d'avancées par rapport à l'installation progressive et la reconnaissance des travailleurs plutôt que des hectares. Ces dispositions vont per-

mettre à des personnes de s'installer et d'être reconnues avec le statut d'agriculteur ou d'agricultrice, quelle que soit la superficie. J'ai également introduit dans l'article 1 du texte de loi « les projets alimentaires territoriaux », que Joël Labbé [élu EELV] a ensuite renforcé au Sénat dans l'article 17. Avec ces projets, les collectivités locales peuvent s'investir beaucoup plus dans leurs politiques alimentaires. Elles peuvent être de vrais partenaires pour installer des paysans, notamment des maraîchers, et créer des légumeries par exemple.

### Cette réappropriation de la politique alimentaire peut-elle être une manière de reprendre en main la politique agricole ?

Oui, au niveau local, les collectivités ont les moyens par exemple de préempter sur du foncier. De la même manière qu'elles ont fait des ateliers relais à une époque pour installer des entreprises, elles peuvent aujourd'hui créer des fermes relais. La loi peut favoriser sur le terrain le développement d'une agriculture de proximité dans laquelle l'agriculture paysanne peut prendre toute sa place. Utiliser ce qui est possible dans cette loi permettra de voir ce qu'il reste à faire pour préparer les orientations de la prochaine loi. Ce qui n'est pas gagné aujourd'hui peut l'être demain. ■

Recueillis par **Sophie Chapelle**

### Les élus écologistes avaient-ils des attentes particulières ?

Au-delà de nos propositions de changement de modèle agricole vers un système plus durable, résilient et local, notre cible précise était de faire avancer le texte par rapport à la protection et la répartition du foncier agricole. Les conseils d'administration des Safer, ainsi que les commissions départementales de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, comptent désormais plus de représentants de la société

.../... La nouvelle loi d'avenir agricole ne permet pas d'avancées significatives sur plusieurs éléments que la Confédération paysanne jugeait pourtant essentiels.

- Elle ne dit rien sur la transparence des informations et la publicité faite sur les notifications, alors même que de très nombreux candidats à l'installation auraient besoin de savoir quelles terres sont cédées pour pouvoir faire jouer leur priorité.

- Les Safer ne seront pas soumises à des règles contraignantes dans les priorités d'attribution (des terres pourront encore être attribuées à l'agrandissement plutôt qu'à l'installation, ou pour agrandir une grosse

exploitation plutôt que conforter une petite ferme).

- Il n'y a pas d'amélioration de la possibilité, notamment pour les candidats non retenus, d'intervenir en justice pour s'opposer à une décision de la Safer jugée injuste.

Le résultat de ce parcours législatif reste donc assez mitigé en ce qui concerne les Safer. De nombreuses mobilisations seront sans doute nécessaires, ici pour faire progresser la transparence, là pour faire prévaloir un « petit candidat » face aux velléités d'agrandissement. Les structures régionales et départementales de la Confédération

paysanne devront en particulier batailler pour obtenir que les comités locaux, dont le fonctionnement est jusqu'ici très varié et très opaque, deviennent véritablement pluralistes et pour atteindre cet objectif, faire écrire des règlements intérieurs par les conseils d'administration qui gravent dans le marbre ce nécessaire pluralisme dans les comités locaux. Les Safer sortent donc provisoirement confortées de cet épisode, mais leur crédibilité à plus long terme dépendra de leur capacité à être un véritable outil pour le partage des terres. ■

**Morgan Ody,**  
paysanne dans le Morbihan

## Décrets d'application

# Vigilance, implication, détermination

Un vent de libéralisme avait soufflé sur les outils de régulation de la consommation et de la répartition des terres agricoles existant depuis bien longtemps en France. Si la loi d'avenir agricole ne répond pas à la gravité de la situation, la Conf' reste déterminée à agir en faveur d'une agriculture avec des paysans nombreux.

**C'**est certainement sur le volet foncier que la loi d'avenir du ministre Le Foll a affiché la volonté de changer les choses. Il y avait bien sûr une urgence majeure. Tous les outils de gestion collective de terres agricoles en France avaient largement besoin d'être toilettés et renforcés, parce qu'ils n'avaient plus grande réalité ou autorité dans la plupart des territoires, tenus le plus souvent par des professionnels plus enclins aux arrangements de copinage qu'à la recherche de l'intérêt général ou de répartitions justes.

Ce texte de loi aura redonné une véritable actualité aussi bien à la commission départementale de consommation des terres qu'aux deux principaux leviers de répartition du foncier agricole qui se libère, à la Safer et au contrôle des structures.

La commission départementale CDCEA – rebaptisée pour l'occasion en CDPENAF avec un périmètre élargi aux espaces naturels et à la forêt – restera malgré notre insistante revendication une commission qui n'émettra qu'un avis consultatif dans la plupart des situations. Dans un contexte global de recul incessant de l'influence de l'agriculture dans la société, il eut été nécessaire de donner la priorité à la préservation du foncier agricole.

Les Safer retrouvent également une réelle légitimité avec cette nouvelle loi. Elles seront informées des ventes de parts sociales (sociétés agricoles), elles voient leur champ d'intervention s'élargir en matière de droit de préemption (terrains à « vocation agricole ») ou leur représentativité étendue (CDPENAF). Les Safer vont également gagner en pluralisme dans leur propre composition, puisque tous les syndicats représentatifs devront être représentés dans les nouveaux conseils d'administration régionalisés. Pour autant, nous



Dans un contexte global de recul incessant de l'influence de l'agriculture dans la société, il eut été nécessaire de donner la priorité à la préservation du foncier agricole.

n'avons pas de garantie sur ce qu'il adviendra dans la réalité des décisions et des faits, en particulier lors des répartitions de foncier vers les candidats à l'installation. Il manque là aussi une voie de recours efficace pour un candidat s'estimant injustement écarté d'une attribution.

Enfin, sur le contrôle des structures, nous aurions voulu revenir dans ce texte à l'existant d'avant 2006, mais le ministre a préféré d'autres formulations. Rien ne nous garantit à ce jour que la version votée et adoptée sera globalement incontournable, et permettra de voir passer en contrôle des structures l'ensemble des transferts d'usages. Il est à noter que même si le contrôle des structures redevenait efficace, il n'est qu'un outil de blocage assez facile à contourner.

### Des points particuliers de vigilance

La loi d'avenir est très loin de répondre à la gravité de l'évolution que connaît la terre agricole depuis quelques décennies. Pour freiner la consommation des surfaces à la faveur de destinations autres qu'agricoles et alimentaires, comme pour renverser la dynamique d'agrandissement des structures d'exploitations, il faudra beaucoup de détermination et d'énergie à tous ceux qui croient à une agriculture avec des paysans nombreux.

Il est souvent très compliqué de trouver de la bonne terre agricole, ne serait-ce que quelques malheureux hectares, pour installer un maraîcher ou un paysan boulanger. Et l'on sait maintenant partout d'expérience, que les mobilisations et les implications citoyennes du modèle Terre de liens dans la recherche et l'acquisition de ce foncier sont précieuses et déterminantes.

Les décrets de loi paraîtront dans les mois qui viennent et la Confédération paysanne s'impliquera fortement dans les groupes de travail que proposeront les services du ministère. Il nous faudra être particulièrement vigilant dans les définitions de la surface utile régionale moyenne et les niveaux de seuil de déclenchement, sur la nouvelle surface minimum d'assujettissement (ex SMI), dans les déclinaisons régionales de ces deux critères et l'ordre des priorités pour bénéficier de l'autorisation d'exploiter. Et faire en sorte que nos particularismes agricoles locaux ne soient pas gommés par une régionalisation aveugle.

Demain tout autant qu'hier, les responsables et militants de notre syndicat devront donc continuer dans les départements et régions à veiller à l'évolution globale de la terre agricole sur leur propre territoire, mais aussi à la répartition de chacune des surfaces qui se libèrent ou qui se transfèrent. ■

**Mikel Hiribarren,**

paysan au Pays Basque, secrétaire national