

Syllabus Foncier agricole

– pour les ambassadeurs de Terre-en-vue

Terre-en-vue, février 2015

Table des matières

Introduction.....	1
1. L'agriculture traverse une crise importante.....	1
La disparition des fermes et la concentration des terres.....	1
La diminution du nombre d'agriculteurs : un problème générationnel.....	2
La diminution des terres agricoles disponibles.....	2
Conclusion.....	2
2. L'accès à la terre, un des problèmes centraux.....	3
Les difficultés d'acquisition (33 % des terres).....	3
Les difficultés de location (66 % des terres).....	4
3. État des lois et politiques foncières.....	5
1) Code wallon de l'agriculture (mars 2014).....	5
2) Déclaration de politique régionale (2014-2019).....	6
3) Au niveau français : les SAFER, un modèle inspirant.....	6
4) Au niveau international.....	7
Pour aller plus loin : lectures intéressantes.....	7

Introduction

Ce petit syllabus réalisé par Terre-en-vue est principalement destiné aux ambassadeurs du mouvement, qui souhaite en savoir plus sur la question foncière afin d'en parler autour d'eux et de présenter le projet Terre-en-vue comme une des solutions aux problèmes identifiés.

1. L'agriculture traverse une crise importante

3 chiffres à retenir :

Ces 30 dernières années, en Belgique, en moyenne, par semaine :

43 fermes ont disparu (on est passé de 114.000 en 1980 à 37.000 en 2013)

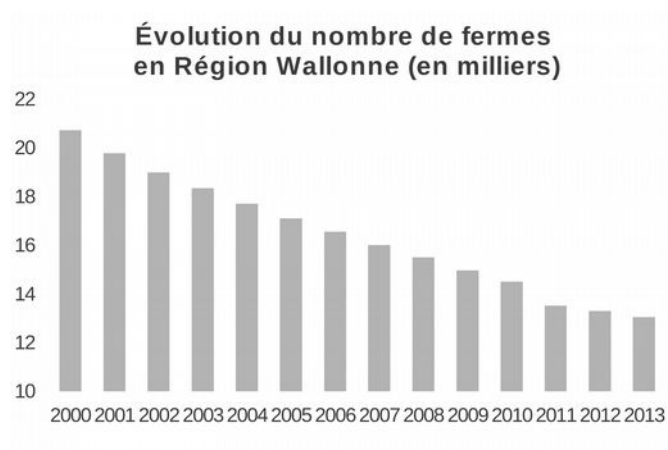
62 agriculteurs ont quitté la profession (on est passé de 185.000 en 1980 à 75.000 en 2013).

En Wallonie, chaque année, en moyenne:

2000 hectares de terres perdent leur affectation agricole (en 2013, 700.000 hectares = 7.000km²/17.000 km²).

Source : « Chiffres clés de l'agriculture 2014 » publié par le Service Public de Wallonie.

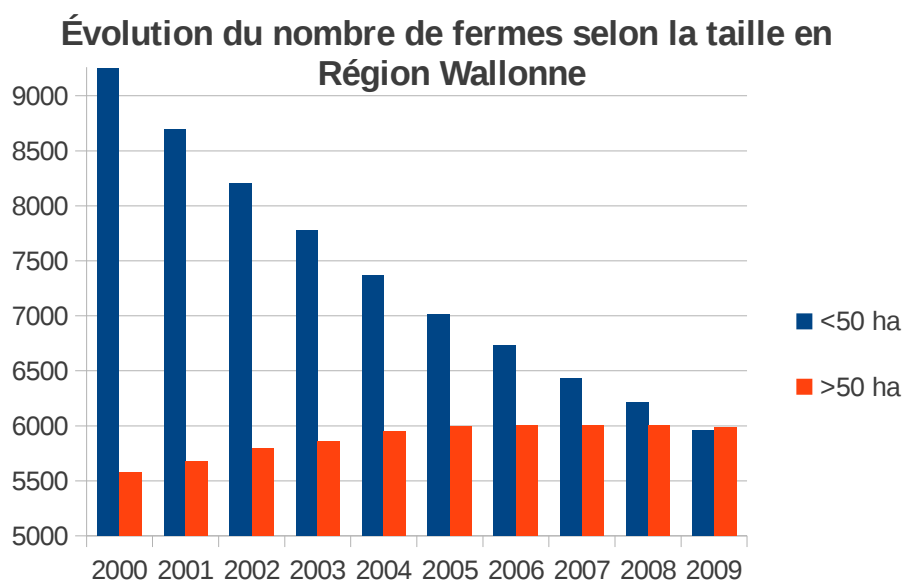
La disparition des fermes et la concentration des terres



Ces 30 dernières années, en Belgique, 43 fermes ont disparu en moyenne par semaine.

En Wallonie, 2 fermes sont perdues par jour depuis 30 ans.

Nous avons encore 37.000 fermes en Belgique en 2013. Si nous poursuivons la tendance au même rythme, dans 15 ans ! (2030), nous n'aurons plus qu'une seule ferme pour nourrir la Belgique.



La superficie moyenne des exploitations s'élevait à 56,6 ha en 2013. Les seules fermes dont le nombre a augmenté sont celles de plus de 50 hectares, pour lesquelles :

- une importante mécanisation est développée
- le taux d'emplois à l'hectare est particulièrement limité (on est passé d'une moyenne de 8 emplois/100ha en 1980 à 3 emplois/100ha en 2013 donc de 8 à 3 en 20 ans).

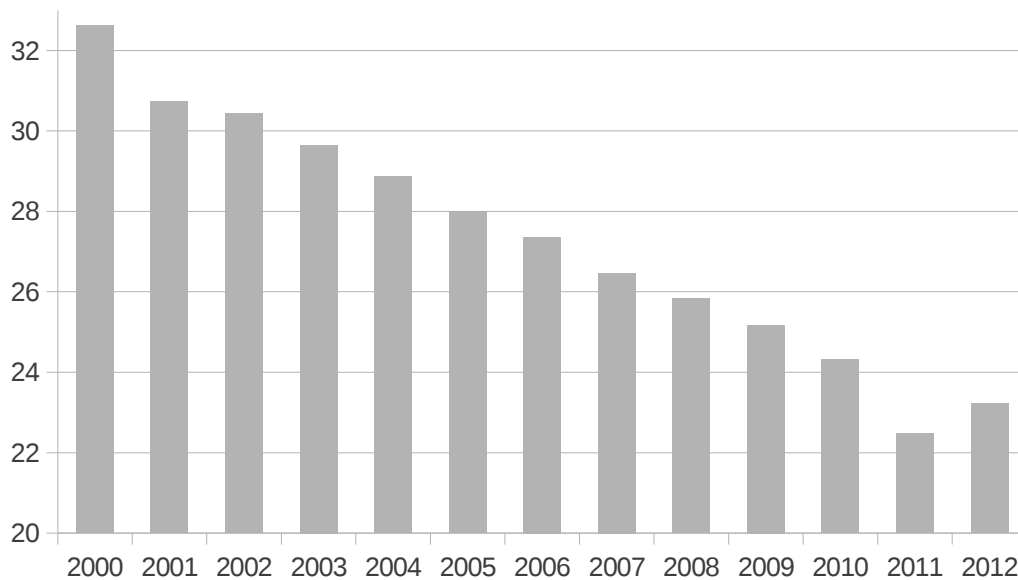
Nous poursuivons donc notre course vers un modèle agricole de plus en plus industriel, malgré les nombreuses questions posées quant à ce modèle et notamment :

- comment ce modèle va-t-il nous nourrir demain alors qu'il détruit à long terme la valeur nutritive des sols ?
- comment ce modèle peut-il produire une nourriture de qualité en se basant sur des produits chimiques nocifs ?

- comment ce modèle permettra-t-il de conserver et de développer des connaissances sur nos terres nourricières, alors qu'il rend les agriculteurs de plus en plus dépendants des « conseils » donnés par les marchands de produits chimiques (phytos etc) ?

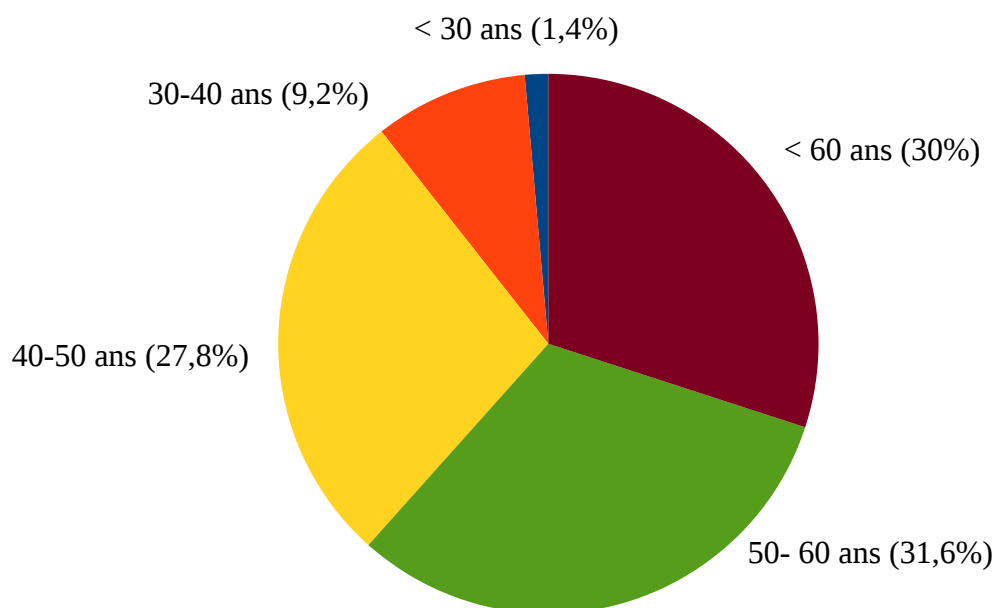
La diminution du nombre d'agriculteurs : un problème générationnel

Évolution du nombre d'agriculteurs en Région Wallonne (en milliers)



Ces 30 dernières années, en Belgique, 62 agriculteurs ont quitté la profession. Lorsqu'on regarde la pyramide des âges, on constate que plus de 50 % de nos agriculteurs ont plus de 50 ans et qu'à peine 10 % ont moins de quarante ans.

Pyramide des âges (RW, 2011)



Il y a donc de moins en moins de jeunes qui se lancent en agriculture ou qui reprennent la ferme familiale, et ce pour les raisons suivantes :

- l'endettement : étant donné que les fermes sont de plus en plus grandes, reprendre une ferme signifie souvent s'endetter considérablement, spécialement lorsqu'il y a plusieurs enfants dans la famille et que le repreneur doit indemniser ses frères et sœurs
- la dureté du métier (métier physique, beaucoup de contraintes, peu de vacances...)
- le stress et l'absence de garantie des prix de ventes sur les cours mondiaux (d'où l'intérêt de développer des circuits de distribution plus courts).

Il y a toutefois des jeunes, issus ou non du milieu agricole, qui souhaitent développer des modèles alternatifs répondant à ces problèmes : des modèles à plus petite échelle (moins d'endettement nécessaire), collectifs (pour répartir les difficultés) et dont les produits sont distribués en circuits courts (pour garantir des prix de vente). Ces initiatives doivent être soutenues.

La diminution des terres agricoles disponibles

En Wallonie, chaque année, en moyenne, 2000 hectares de terres perdent leur affectation agricole. Il existe une importante compétition quant à l'utilisation et l'affectation des terres (liés à l'aménagement du territoire) :

- des terres agricoles peuvent servir à d'autres usages que la production alimentaire : par exemple, la production de sapins de Noël (problématique importante en Ardennes), les loisirs (golfs, cheval, chasse...), agrocarburants
- des terres agricoles sont converties à d'autres fins tels que : urbanisation, zoning industriels, infrastructures routières...

On est en lieu de se demander si à ce rythme, nous allons conserver suffisamment de terres nourricières pour pouvoir satisfaire les besoins de nos populations locales.

Conclusion

Le monde agricole traverse une crise importante liée à de nombreux facteurs comme les prix des produits alimentaires (soumis aux cours mondiaux) et l'endettement (lié à la course à l'agrandissement et à la modernisation). Les difficultés d'accès à la terre est un des facteurs sous-jacents les plus importants.

Note importante : La présentation dichotomique entre le modèle agro-industriel et le modèle agroécologique peut paraître caricaturale car tout n'est pas totalement noir ni totalement blanc, spécialement en période de transition. Ainsi, certains agriculteurs qui cultivent « en conventionnel » peuvent se « convertir » en BIO et peuvent le faire petit à petit. De la même manière, ils peuvent être dépendants de la grande distribution et se tourner ou développer petit à petit des circuits plus courts de commercialisation de leurs produits. Il faut toutefois souligner que c'est souvent très compliqué pour eux parce qu'ils se sont totalement engagés dans un modèle dont ils ne peuvent plus se retirer (ex : dettes importantes qu'ils ont contractées en raison du choix de modèle). Mais il est important de comprendre d'où l'on vient pour envisager, développer et soutenir de nouvelles perspectives.

2. L'accès à la terre, un des problèmes centraux

L'accès à la terre peut se faire soit par l'acquisition de la propriété de la terre, soit par la location. Ces deux modes d'accès sont difficiles, spécialement pour les projets agricoles innovants. Pourquoi ?

Les difficultés d'acquisition (33 % des terres)

Les agriculteurs qui souhaitent acquérir des terres agricoles sont confrontés à trois difficultés :

- 1) la rareté des ventes : seul 1 % des terres agricoles sont vendues/an
- 2) l'opacité du marché des terres agricoles (manque de transparence): aucune publicité de la vente n'est obligatoire, ce qui fait que seuls les avertis peuvent être au courant des ventes de terres
- 3) le prix des terres agricoles : le prix des terres agricoles n'est plus en lien avec leur valeur agronomique (avec leur capacité de production). Autrement dit, il n'est plus possible aujourd'hui de rembourser le prix d'une terre par la vente des produits issus de cette terre.

Les terres sont vendues librement sur le marché des biens et services (c'est une marchandise comme une autre) et leur prix est surévalué par rapport à leur vocation nourricière.

Concrètement, entre 1995 et 2006 (en 10 ans), le prix des terres agricoles en Belgique a été multiplié par 3: le prix moyen à l'hectare est passé de près de **10.00€** (9.727€) à près de **30.000€** (27.190€).¹ Il se situe aujourd'hui aux alentours de 40.000€/ha.

A titre indicatif :

- pour une bonne terre de culture, les prix montent jusqu'à 50.000€/ha dans certaines régions
- pour une prairie, on atteint parfois 15.000€/ha.

Pourquoi une telle surenchère ?

- comme les ventes de terres sont rares, les plus grandes compétitions se font entre agriculteurs, qui font monter les prix entre eux (course à l'agrandissement)
- il existe également des personnes extérieures au milieu agricole qui investissent dans la terre, considérée comme un valeur-refuge (spécialement en raison de l'avantage fiscal permettant d'obtenir des taux de succession à zéro % lors de la transmission d'une entreprise agricole)
- certaines ventes sont conclues par des propriétaires qui souhaitent réaliser une importante plus-value par rapport au prix qu'ils y ont investi au départ
- la PAC (Politique Agricole Commune) issue de l'Union Européenne encourage une course à l'hectare, parce que les agriculteurs reçoivent des primes en fonction du nombre d'hectares cultivés.
- il n'existe pas de mécanisme de contrôle des prix de ventes.

Conclusion : C'est très souvent trop cher pour un agriculteur qui veut soit s'installer, soit racheter les terres qu'il louait jusqu'à présent et qui sont mises en vente.

Cette situation entraîne également des difficultés pour les agriculteurs à transmettre leur ferme. En effet, le repreneur doit reprendre la charge du foncier, qui peut être très lourde.

Les difficultés de location (66 % des terres)

La majorité des terres agricoles (plus de 66%) sont louées par leurs utilisateurs.

La question de la location est donc tout aussi cruciale que celle de l'accès à la propriété.

D'autant plus que les deux marchés (d'acquisition et de location) sont interconnectés :

- une terre vendue « libre d'occupation » (sans bail à ferme) est plus chère qu'une terre occupée
- une terre achetée à un prix très élevé ne sera souvent pas mise en bail à ferme vu la limitation du fermage (loyer).

La location des terres agricoles est aujourd'hui réglementée par la loi sur le bail à ferme. Cette loi a été imaginée pour protéger le « fermier » (le locataire), dans un contexte où la terre n'avait pas vraiment de valeur marchande car on la recevait principalement par héritage.

Les protections prévues sont les suivantes:

¹ Eurostat - Land prices and rents (2012) - http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=apri_ap_aland&lang=eng

- **durée longue** : le bail à ferme a une durée de 9 ans, renouvelable 2 fois et devient à durée indéterminée après 27 ans (prorogation automatique, de plein droit). Quelque soit le moment, le propriétaire ne peut donner congé au locataire que pour des raisons spécifiques et dans des délais et formes précises. De plus, les échanges de terres entre locataires et la transmission du bail sont facilités par la loi, spécialement pour les descendants.

- **liberté de culture** : le propriétaire ne peut rien imposer quant au mode de culture développé par le locataire. Ainsi, si le propriétaire souhaite que le locataire développe un projet BIO, il ne peut l'exiger juridiquement.

- **fermage limité** : le montant du fermage (prix de location) est limité par la loi. Tous les trois ans, des commissions de fermage (une par province), composées de 3 propriétaires et 3 locataires, négocient le montant du coefficient de fermage sur base de la rentabilité moyenne des exploitations. Ce coefficient est multiplié par le revenu cadastral (non indexé) pour donner le montant du fermage. En moyenne sur la Wallonie, le fermage équivaut à **± 200€/ha/an**. Il varie selon les régions (Ardennes, Condroz, Hesbaye etc) et selon le type de terres (cultures ou prairies). Le fermage peut être majoré dans certains cas (ex : le bail de carrière).

Conséquences :

1. De moins en moins de baux

En raison de ces protections, les propriétaires se sentent dépossédés de leurs terres : vu la durée du bail, ils ont l'impression d'un bail « éternel » ; vu la liberté de culture, ils ne peuvent s'assurer de conserver la qualité des sols et vu le fermage limité, ils considèrent que le bail à ferme n'est pas assez rentable (spécialement vu le prix de vente des terres).

Actuellement, de moins en moins de propriétaires acceptent aujourd'hui de mettre leurs terres en bail. C'est même considéré comme une erreur de gestion patrimoniale.

Dorénavant, lorsqu'ils récupèrent leurs terres, les propriétaires choisissent :

- soit de vendre

- soit de conclure un contrat précaire (contrat annuel dit « contrat de culture » ou contrat précaire et gratuit dit « contrat de commodat ») : ces contrats mettent les agriculteurs dans une situation d'insécurité car ils risquent de perdre leur terre à chaque renouvellement du contrat (exemple vécu chez Terre-en-vue : Yannick Hostie, récemment mis dehors)

- soit de faire gérer leurs terres pas des sociétés de gestion (exemple : Agriland).

2. Le chapeau

Le bail à ferme offre une telle protection qu'il est devenu une valeur en soi, qui se monnaie. Pour donner accès au bail à son successeur, le locataire « vend » son accès via le paiement d'un « chapeau », montant payé au noir par le nouveau successeur (jusqu'à 10.000€/ha dans certaines régions). Ce paiement entre ancien et nouveau locataire est considéré comme légal (*il est même souvent payé sous les yeux du notaire!*) mais constitue un frein pour les nouveaux qui entrent dans la profession et ne sont pas au courant des pratiques + n'ont pas les moyens de payer un tel montant pour s'assurer un accès au bail.

Attention, un « chapeau » qui serait payé au propriétaire pour l'encourager à accepter tel ou tel nouveau locataire a été considéré comme illégal car contraire à la limitation des fermages.

3. État des lois et politiques foncières

1) Code wallon de l'agriculture (mars 2014)

<http://agriculture.wallonie.be/BG/CodeWallonAgricultureVersionMoniteur.pdf>

Le code wallon de l'agriculture adopté en mars 2014 présente en son article D1er, l'orientation que la région wallonne souhaite donner à son agriculture. Nous soulignons ici les points qui nous intéressent particulièrement :

2° *permettre aux agriculteurs d'accéder à un revenu décent*

3° *préserver et améliorer l'environnement et la biodiversité*

5° *encourager et soutenir l'installation des jeunes*

6° *encourager la création d'emplois*

7° *conserver les surfaces affectées à la production agricole.*

Par ailleurs, le titre XI de ce code est consacré à la gestion de l'espace agricole et rural.

Le chapitre III de ce titre s'intitule « L'aménagement foncier des biens ruraux » (p.37 du PDF, article D.266 et suivants) et concerne ce qu'on appelait précédemment le « remembrement rural ». Il s'agit d'une procédure administrative qui permet de réorganiser l'espace agricole. Initialement, cette procédure avait été imaginée pour réorganiser et assembler les parcelles suite à une mécanisation accrue. Elle a ensuite été beaucoup utilisée pour réorganiser l'espace rural en vue de grands travaux d'infrastructure (installation d'une autoroute ou tracé de chemin de fer). La procédure était longue et souffrait de nombreuses défaillances. Elle a été réformée suite à l'adoption du code.

N.B. Terre-en-vue va bientôt acquérir une terre agricole à Rebaix pour les 2 Yannick, laquelle est issue d'un remembrement rural suite au tracé de l'autoroute A8.

Le chapitre IV du titre XI s'intitule: « Dispositions relatives à la politique foncière agricole » (p.50 du PDF, article D.353 et suivants) et comprend les sections suivantes:

1. Gestion foncière : il s'agit de centraliser la gestion des terres agricoles par la Région wallonne (terres qui appartiennent à la région ou qui seraient gérées pour le compte d'autres propriétaires tant publics que privés).

2. Observatoire foncier : il s'agit d'instaurer un observatoire du marché de vente des terres agricoles, via la transmission des données de la part des notaires et la publication annuelle d'un rapport.

3. Droit de préemption : il s'agit de permettre à la Région wallonne de se substituer à l'acheteur dans certains cas de vente frauduleuses ou pour soutenir l'occupant qui ne dispose pas des finances nécessaires pour activer son propre droit de préemption. Avec le code, le droit de préemption a été élargi pour la région wallonne à des zones désignées par le gouvernement comme sujettes à pression foncière.

4. Droit d'expropriation : *pas de remarque.*

5. Fonds budgétaire en matière de politique foncière agricole : il s'agit de ce qu'on a couramment appelé par la suite « la banque foncière ». Il s'agit de permettre à la région wallonne d'agir directement sur le marché foncier, en acquérant et en vendant des terres agricoles. La région s'est partiellement inspiré du modèle français (voir ci-dessous).

2) Déclaration de politique régionale (2014-2019)

<http://gouvernement.wallonie.be/d-clARATION-de-politique-r-gionale-2014-2019-osser-innover-rassembler>

En tant qu'ambassadeur et citoyen, il est toujours intéressant de consulter la Déclaration de politique régionale, document fédérateur dans lequel le gouvernement actuel a pris des engagements pour la législature en cours. C'est sur ce document qu'il convient de baser nos interpellations politiques.

La Déclaration de politique régionale actuelle (2014-2019) comporte quelques engagements au niveau de l'accès à la terre. Le point 2 du chapitre IV Agriculture (p.37 du document) est intitulé «Faciliter l'installation de nouveaux agriculteurs et garantir aux agriculteurs un accès durable aux terres ». Il comprend notamment les points suivants :

Le Gouvernement entend:

- être attentif à préserver les surfaces effectivement affectées à l'agriculture;
- mener une réflexion avec les parties concernées pour adapter la législation sur le bail à ferme afin de faciliter l'accès à la terre aux «agriculteurs actifs» et aux jeunes;
- en application du code wallon de l'agriculture, mettre en œuvre l'observatoire du foncier agricole au sein de la DGO3 et activer la possibilité de préemption publique de manière à accroître la transparence des opérations foncières;
- mettre en place la banque foncière wallonne créée par le code, chargée de gérer les terres agricoles wallonnes et, sur base volontaire, celles d'autres propriétaires publics ou privés.

Terre-en-vue s'engage à poursuivre les interpellations politiques quant à la réalisation effective des objectifs fixés par le gouvernement wallon. Le mouvement participe notamment à la plate-forme foncier agricole (PFFA), constituée en collaboration avec 8 autres associations (FUGEA, MAP, FIAN, IEW, CNCD-11.11.11, Nature et Progrès, UNAB, Natagora).

3) Au niveau français : les SAFER, un modèle inspirant

La France a développé un modèle de gestion foncière inspirant. Il s'agit d'un modèle qui a fait ses preuves, étant donné qu'il a été mis en place par le Général de Gaulle dans les années 60. Malgré les critiques qu'il a pu essuyer, il s'agit d'un système qui a permis de maintenir les terres aux mains des agriculteurs français, de favoriser l'installation et l'accès à la terre pour les jeunes agriculteurs et de maintenir des prix plus abordables qu'en Belgique (en tenant compte du fait que les terres sont plus abondantes en France bien entendu).

Le modèle est le suivant. Les SAFER (Société d'aménagement foncier et d'établissement rural) sont des sociétés anonymes de droit public, qui bénéficie d'une certaine autonomie de gestion (autonomie financière) contrôlée par les pouvoirs publics.

Toute vente de terres agricoles est notifiée par le notaire à la SAFER, qui peut de cette manière :

- développer un observatoire du marché foncier
- intervenir sur le marché foncier en cas de nécessité.

En cas de vente, si le prix est beaucoup plus élevé que le prix moyen du marché foncier, la SAFER peut exiger une révision du prix. Le vendeur a alors le choix de revoir son prix ou de retirer son bien de la vente. De cette manière, les prix sont maintenus à une hauteur plus raisonnable que dans les autres pays européens.

La SAFER peut également activer son droit de préemption (avec révision de prix si nécessaire), lui permettant de se substituer à l'acheteur. De cette manière, elle peut alors choisir à qui attribuer la terre acquise. Elle peut aussi gérer la vente des terres appartenant à des propriétaires privés.

Les attributions se font sur dossier introduits par les agriculteurs-candidats. Les dossiers sont instruits par des conseillers fonciers, qui ont une grande connaissance du terrain et des nécessités. Les conseillers fonciers présentent ensuite les dossiers au comité d'attribution qui se réunit régulièrement. Le comité d'acquisition est principalement composé de syndicats agricoles, mais également de collectivités locales (communes) et associations territoriales. Au plus le comité est composé de manière large, au plus ses décisions sont légitimes et facilement acceptées.

Comme expliqué ci-dessus, la Région wallonne s'est partiellement inspirée du modèle français par la constitution d'une banque foncière, mais elle n'a pas été aussi loin dans la mesure où la banque foncière ne peut exiger une révision du prix de vente et que son droit de préemption n'est activable que dans certaines zones bien définies.

4) Au niveau international

Il est intéressant de souligner que la thématique de l'accès à la terre est également une préoccupation internationale.

Au niveau de la FAO, un texte juridique a été adopté en 2012, intitulé les « Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts ». Il s'agit d'un texte inspirant, que la Belgique a signé.

Par ailleurs, l'année 2014 a été considérée comme l'année de de l'agriculture familiale et l'année 2015 comme l'année des sols.

Enfin, le 21 janvier 2015, un avis du comité économique et social européen a été émis, intitulé comme suit « L'accaparement des terres : une sonnette d'alarme pour l'Europe et une menace imminente pour l'agriculture familiale ». Il s'agit d'un rapport particulièrement intéressant pour interpeller les responsables politiques et concitoyens.

Pour aller plus loin : lectures intéressantes

- Nature et Progrès, « échangeons sur notre agriculture » (2015)
- OXFAM, Campagne « que fait-on pousser sur du béton ? » (2015)
- FIAN, « Pour un meilleur accès à la terre en Belgique et en Europe » (2014)

La Wallonie : régions naturelles

