Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
DE L'AGROALIMENTAIRE
ET DE LA FORÊT

Conseil général de l'alimentation,
de l'agriculture et des espaces ruraux

Évaluation des mesures prises dans le cadre de la Loi d'orientation agricole de 2006

pour faciliter la transmission des exploitations agricoles et le financement des facteurs de production par des capitaux extérieurs

Tome 1

RAPPORT

établi par

Jean GAULT, Sylvain MARTY, Jean-Noël MENARD et Jean-Marc PRINGAULT
Ingénieurs généraux des ponts, des eaux et des forêts

Mars 2013 **CGAAER n°12064**

RESUME

Le présent rapport restitue un ensemble de travaux effectués par le CGAAER en tant qu'évaluateur de certaines mesures de la Loi d'orientation agricole de 2006. La mission mandatée a mis en œuvre une méthodologie d'évaluation de politique publique, sous le pilotage d'un comité d'évaluation comportant à la fois des représentants du MAAF et des experts extérieurs.

Les évaluateurs ont analysé dans le détail les causes de l'échec des mesures prises pour développer le bail cessible, le fonds agricole, la cession à paiement différé, et les sociétés associant exploitants agricoles et porteurs de capitaux, ainsi que les raisons pour lesquelles le portage de facteurs de production par des capitaux extérieurs à la famille reste l'exception.

S'agissant des outils créés par la Loi d'orientation agricole de 2006 pour faciliter la transmission hors cadre familial, la mission a situé les intentions du législateur par rapport à la logique d'action des politiques menées depuis 1945 pour moderniser les structures des exploitations agricoles, marquée par une indéniable continuité. Ces politiques restent fortement structurées par le statut du fermage, par le contrôle des structures et par l'intervention des SAFER ; l'installation de jeunes agriculteurs s'est affirmée depuis plusieurs décennies comme leur objectif prioritaire. Il est mis en évidence que si le statut du fermage facilite la transmission des exploitations, qu'il s'agisse d'installation ou d'agrandissement, il incite aussi les fermiers à accéder à la propriété des terres qu'ils exploitent. Le rapport analyse également certains facteurs qui ont favorisé le développement des formes sociétaires au cours de la dernière décennie.

La mission propose un bilan global de ces politiques en comparant l'évolution des structures agricoles de la ferme France avec celles de quatre États voisins membres de l'Union Européenne. Ce bilan comparé met en évidence l'avantage compétitif pour l'agriculture française que constituent des prix du foncier à l'achat et à la location relativement modérés. Il fait aussi apparaître que, malgré une émergence d'exploitations « grandes » plus lente qu'aux Pays Bas et en Allemagne, la production par actif, prise ici comme indicateur de la productivité de la main d'œuvre, a suivi en France une évolution comparable à celle de nos voisins.

L'analyse des causes de l'échec des mesures évaluées ne conduit pas la mission à remettre en cause l'intérêt de ces mesures par rapport aux objectifs de faciliter la transmission hors cadre familial et le portage des facteurs de production par des capitaux extérieurs. L'une des causes principales de l'échec du bail cessible tient aux imprécisions des textes en ce qui concerne le mode de calcul de l'indemnité de non renouvellement du bail, et par conséquent à l'impossibilité des parties d'évaluer en début de bail les risques financiers encourus à échéance.

Au delà, les auditions effectuées ont mis en évidence les incohérences dans l'ensemble du dispositif que les assouplissements effectués par la loi de 2006 en matière de contrôle des structures ont générées. Ces incohérences sont à l'origine d'effets indésirables et du sentiment fréquemment exprimé que le contrôle est devenu inéquitable. En particulier, ces assouplissements ont rendu les fermiers plus vulnérables à la reprise des terres familiales par les ayant droits du propriétaire, et accentuent par conséquent la « course à l'acquisition » de terres par les fermiers. Ils facilitent également « l'agrandissement différé » sans contrôle, au moment du départ en retraite des parents d'un jeune qui a pu s'installer sur une exploitation voisine sans successeur, en bénéficiant de la priorité accordée à l'installation, et des aides à taux majoré accordé pour les installations hors cadre familial.

Si le statut du fermage doit rester la référence principale, le bail cessible et le fonds agricole pourraient offrir un cadre juridique complémentaire permettant :

- d'offrir aux fermiers une alternative à la « course à l'acquisition foncière » pour garantir la sécurité foncière de leur exploitation
- de faciliter le développement d'un marché de la terre occupée, dans lequel la recherche de rentabilité pour l'investisseur exercera une moindre pression à l'augmentation des prix que s'il était mis fin aux dispositions régulatrices du statut du fermage
- de favoriser le recours au cadre légalisé offert à la pratique du « pas de porte », courante dans certaines régions pour les transmissions d'exploitation, qui tend à devenir un facteur majeur d'insécurité juridique de ces transactions.

Les propositions et recommandations développées dans ce rapport tendent notamment à faciliter les choix des pouvoirs publics pour, à l'occasion des prochaines échéances législatives, améliorer la cohérence des outils de politique publique orientés vers l'exploitation agricole, notamment par des mesures comme :

- compléter le cadre légal du bail cessible en ce qui concerne l'indemnité due au preneur en cas de non renouvellement du bail. Il convient d'offrir de larges possibilités contractuelles tout en définissant un mode de calcul d'application simple dans le silence des contrats : dans ce cas, la mission recommande d'adopter comme référence l'écart des prix du marché entre foncier libre et foncier occupé ;
- rendre plus cohérentes les dispositions sur la durée du bail et les modalités de renouvellement ;
- revoir les modalités du contrôle des structures en rétablissant le principe d'un contrôle généralisé, mais en concentrant son application sur les enjeux principaux :
    - en laissant de larges marges de subsidiarité au niveau local afin de permettre une plus forte restriction du contrôle dans les régions où il n'est pas l'objet d'une demande sociale forte
    - en relevant les seuils au dessus desquels il s'exercerait ;
- revoir certains mécanismes d'incitation fiscale, en prenant en considération les expériences de nos voisins, et les régimes de charges sociales
- poursuivre la réflexion sur les facteurs favorisant l'installation hors cadre familial.

Sommaire

RESUME.....3

INTRODUCTION.....7

1. Méthodologie de l'évaluation.....9

1.1. Description de la méthode et de la démarche poursuivie.....9

1.2. Questionnaire évaluatif validé par le commanditaire de l'évaluation.....9

1.3. Méthode mise en œuvre pour mener l'évaluation : cinq départements enquêtés.....10

2. La LOA de 2006 s'inscrit dans un contexte de plusieurs décennies d'intervention des Pouvoirs Publics dans le domaine des structures agricoles.....12

2.1. La logique d'action des Pouvoirs Publics de 1945 à 2000.....12

2.1.1. Le statut du fermage.....12
2.1.2. Les outils de restructuration des exploitations 13
2.1.3. Aide à l'installation des jeunes.....15
2.1.4. Le modèle familial privilégié.....15
2.1.5. La cogestion et l'adaptation territoriale.....15

2.2. Le modèle français a-il trouvé ses limites ?.....16

2.3. La LOA de 2006.....16

2.3.1. La logique d'action des Pouvoirs Publics de 2006.....16
2.3.2. La logique des autres acteurs en 2006.....18
2.3.3. Les nouveaux outils de la LOA pour la transmission.....19

2.3.3.1. Bail cessible.....19
2.3.3.2. Fonds agricole.....20
2.3.3.3. Avantage fiscal au crédit transmission.....20
2.3.3.4. Extension des dispositions fiscales précédemment réservées aux EARL à caractère familial.....21

2.4. Un bilan comparé de l'évolution des structures en Europe.....22

2.4.1. Hors de France, le foncier est cher :.....22

2.4.1.1. à l'achat : le foncier français est parmi les pays les moins chers d'Europe :. . .22
2.4.1.2. L'importance du fermage 23
2.4.1.3. Conclusion 24

2.4.2. Evolution structurelle en France marquée et réussie : 24

2.5. Quelques enseignements tirés des cas de l'Allemagne, des Pays Bas, de l'Angleterre et du Piémont.....27

2.5.1. Les Pays Bas ont ouvert pour les jeunes entrepreneurs (agriculteurs compris) une formule de capital risque :.....28
2.5.2. Succession inégalitaire : 28

3. Synthèse des réponses aux questions évaluatives.....29

3.1. Dans quelle mesure la création du bail cessible et du fonds agricole par la Loi d'Orientation Agricole de 2006 a-t-elle apporté de nouvelles solutions à la problématique de la transmission du capital d'exploitation hors cadre familial ? ……29

3.2. La Loi d'Orientation Agricole de 2006 a proposé d'autres éléments relatifs à la transmission des exploitations (contrat de vente progressive (art.16), assouplissement des critères à respecter pour les associés au capital d'une EARL (art.9 et 20), etc.), dans quelle mesure ces dispositifs ont été mobilisés et ont permis d'apporter des solutions à la problématique de la transmission du capital d'exploitation ? 31

3.3. Les instruments juridiques existants, introduits par la LOA ou antérieurs, sont-ils suffisants pour assurer le « portage » des facteurs de production, que ce soient le capital d'exploitation ou le foncier agricole ? 33

4. Conclusions et recommandations.....36

Offrir des possibilités supplémentaires pour améliorer la sécurité foncière et la pérennité de l'exploitation.....36

Améliorer l'usage du Fonds agricole.....39

Maintenir un cadre permettant la succession inégalitaire.....40

Corriger les incohérences dans les mécanismes de régulation.....40

Connaître et mieux contrôler les effets des mécanismes d'incitation fiscale et les régimes de charges sociales.....41

Poursuivre la réflexion sur les éléments favorisant l'installation hors cadre familial. .42

INTRODUCTION

Le présent document restitue les travaux conduits par le CGAAER à la demande du Ministre de l'Agriculture pour l'évaluation des mesures mises en place par la loi d'orientation agricole du 5 Janvier 2006 pour faciliter la transmission des exploitations agricoles et le portage des facteurs de production, plus spécifiquement : le bail cessible, le fonds agricole, le contrat de vente progressive assorti d'un avantage fiscal, la suppression de l'obligation du lien familial entre associés des EARL pour bénéficier du régime fiscal agricole, assorti de la suppression de la cotisation sociale de solidarité exigible antérieurement des associés non exploitants. La lettre de commande du Ministre figure en annexe 2 dans le tome 2 qui rassemble l'ensemble des annexes.

Les auteurs de ce rapport ont été mandatés par le vice président du CGAAER pour assurer la bonne fin des travaux. Ils ont été accompagnés par un comité d'évaluation, dont la composition, arrêtée par la direction générale de la production agricole et alimentaire et des territoires, figure en annexe 3. ***Le rapport final a été soumis au comité d'évaluation lors de sa réunion du 18 Avril 2013.***

Les auteurs du rapport remercient pour leurs contributions le président et les membres du comité d'évaluation ainsi que les personnes auditionnées.

1. MÉTHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION

1.1. Description de la méthode et de la démarche poursuivie

Pour répondre à la lettre de commande, le commanditaire de l'étude désigné par le Cabinet du Ministre, la sous-direction des exploitations agricoles de la DGPAAT, a d'abord réuni le CGAAER (Présidente de la 7ème section et Coordinateur de l'équipe de maîtrise d'oeuvre) et le CEP (Chef du bureau de l'évaluation), afin de définir la composition du comité d'évaluation (ci-après CoEv) devant assurer la maîtrise d'ouvrage de l'étude (cf. annexe 3). Un calendrier prévisionnel a été arrêté, de même que quelques éléments de cadrage pour les investigations à mener par l'équipe d'évaluation constituée par le CGAAER. Il a été convenu dès ce stade que l'évaluation pourrait s'appuyer notamment sur un nombre limité de « monographies » réalisées dans des départements représentatifs de la diversité des situations qui peuvent être rencontrées en France.

La démarche validée ensuite par la Maîtrise d'ouvrage reposait sur l'enchaînement des étapes suivantes :

- adoption d'un questionnement évaluatif, en extension de la commande ministérielle
- formulation partagée de la logique d'action de la politique des structures, dans laquelle elles s'inscrivent, et des politiques évaluées
- élaboration par l'équipe CGAAER d'un questionnement élargi et reformulé, utilisable notamment comme grille d'entretien lorsque l'étude utilisera cette modalité
- identification des sources d'information utilisables pour répondre à ce questionnement ;
- définition des actions à mener pour recueillir les éléments nécessaires ;
- utilisation d'un parangonnage européen : recueil des éléments de comparaison sur l'évolution des structures des exploitations en France et chez nos partenaires afin de juger des effets des différentes politiques de structures nationales mises en oeuvre.
- discussion par le Comité d'évaluation des résultats des études et des propositions avant validation.

1.2. Questionnaire évaluatif validé par le commanditaire de l'évaluation

Q1 : Dans quelle mesure la création du bail cessible et du fonds agricole par la Loi d'Orientation Agricole de 2006 a-t-elle apporté de nouvelles solutions à la problématique de la transmission du capital d'exploitation hors cadre familial ?

La faible mobilisation apparente de ces instruments s'explique-t-elle par un manque de communication ? Quels facteurs peuvent expliquer le faible attrait apparent de ce nouveau type d'outils ? L'existence d'un fonds garantit-elle la pérennité de l'entreprise agricole, en tant qu'entité économique durable ? Dans quelle mesure la durée du bail, les limites à la tacite reconduction du contrat et les incertitudes relatives à l'indemnité d'éviction due par le propriétaire en cas de non renouvellement sont-elles sources de difficultés ? Dans quelle mesure le bail cessible a-t-il influencé la pratique du « pas-de-porte » ? Le bail cessible constitue-t-il un moyen approprié pour encourager la

mise en location du foncier par des propriétaires-exploitants au moment de la cessation de leur activité ? La mise en place d'un fonds agricole présente-t-elle un intérêt en l'absence de baux cessibles, ou en cas de multiplicité de baux, les uns cessibles, les autres incessibles ? Ces instruments ont-ils modifié les arbitrages entre l'installation et les agrandissements, notamment en l'absence de successeur familial ? *In fine* que peut-on dire de la cohérence entre ces nouvelles mesures et la politique d'installation dans son ensemble, et en particulier l'installation hors cadre familial ?

Q2 : La Loi d'Orientation Agricole de 2006 a proposé d'autres éléments relatifs à la transmission des exploitations (contrat de vente progressive (art.16), assouplissement des critères à respecter pour les associés d'une EARL (art.9 et 20). Dans quelle mesure ces dispositifs ont été mobilisés et ont permis d'apporter des solutions à la problématique de la transmission du capital d'exploitation ?

La communication vis-à-vis du contrat de vente progressive a-t-elle été suffisante ? Comment expliquer le faible essor apparent de ce dispositif alors que des exemples analogues existent dans d'autres pays européens aux structures de production proches des nôtres ? Les formes sociétaires sont-elles de bons outils juridiques pour faciliter la transmission ? Les modifications apportées à l' EARL expliquent-elles l'essor de cet outil ? L'EARL présente-t-elle des avantages pour la transmission par rapport à d'autres modes de structuration juridique des exploitations (EIRL , GAEC, autres...) ? Ces instruments ont-ils modifié les arbitrages entre l'installation et les agrandissements, notamment en l'absence de successeur familial ?

Q3 : Les instruments juridiques existants, introduits par la LOA ou antérieurs, sont-ils suffisants pour assurer le « portage » des facteurs de production, que ce soient le capital d'exploitation ou le foncier agricole ?

La demande de financement des facteurs de production par des capitaux extérieurs est-elle satisfaite ? La création du fonds agricole et la faculté de nantissement subséquente, englobant une partie du patrimoine, facilitent-elles le financement de l'exploitation? Quelle garantie offre le fonds, notamment pour les banques ? Sous quelles conditions le financement externe des facteurs de production apporte-t-il plus de stabilité à l'exploitation agricole et en facilite-t-il la transmission ? Les formes juridiques actuelles limitent t-elles l'accès à des capitaux extérieurs dont l'arrivée permettrait de satisfaire une demande en suspend (GFA, etc.) ? Les instruments juridiques sont-ils suffisamment variés pour répondre à la diversité des systèmes de production agricole et de leur intensité capitalistique (vignobles et cultures pérennes, élevage, grandes cultures ; multifonctionnalité) ? Dans quelle mesure la modification du contexte agricole et financier depuis 2006 (hausse des prix agricoles, baisse des rendements financiers) fait-elle évoluer la problématique du financement par des capitaux extérieurs des facteurs de production ? Quels sont les moyens susceptibles d'être mobilisés pour faciliter le financement du foncier par des structures privées ou publiques (coopératives agricoles, collectivités territoriales...) ?

1.3. Méthode mise en œuvre pour mener l'évaluation : cinq départements enquêtés

En amont du démarrage effectif de ses travaux, la maîtrise d'œuvre a :

- procédé à l'écriture du texte, devenu après validation le chapitre 2 de ce rapport, consacré à la définition de la logique d'action des pouvoirs publics ;
- procédé à l'identification préalable des sources d'information existantes et des investigations complémentaires utiles ;
- outre la mobilisation de données statistiques (Agreste, Recensements agricoles,

Réseau d'information comptable agricole en particulier) et administratives, il a été jugé pertinent de réaliser des enquêtes de terrain afin de disposer d'éléments qualitatifs sur la mise en œuvre des mesures évaluées. La maîtrise d'œuvre a ainsi élaboré le projet de questionnaire détaillé figurant en annexe 4 pour conduire les entretiens ;

- procédé à l'identification des autres sources d'information existantes et des investigations complémentaires utiles, notamment, éléments statistiques sur les baux et fonds agricoles ;
- formulé a priori quelques hypothèses de réponses aux questions et des remarques préalables qui apparaissent aussi dans l'annexe 4, et, en face des questions, dans la partie restitution des réponses dans l'annexe 1 ;
- développé quelques réflexions préalables sur la cohérence interne de la politique des structures résultant des innovations de la loi de 2006 (sous-chapitre 1.1. de l'annexe 1) ;
- défini les indicateurs à rechercher pour procéder au bilan comparatif européen de l'évolution des structures agricoles.

Enquêtes et choix des départements ciblés pour l'évaluation

La validation du questionnaire et du choix des sources de données (annexe 4) a débouché sur la conception de deux enquêtes que les partenaires participant au CoEv se sont proposé de réaliser dans leurs réseaux respectifs :

- l'une auprès du notariat sur le bail cessible et la vente à paiement différé (cf. annexe 10),
- l'autre auprès de centres de gestion accompagnant des transmissions (cf. annexe 11).

Un autre projet d'étude envisagé n'a pu être mené à bien dans les délais, mais mériterait d'être approfondi ultérieurement (cf. page 27 annexe 1 tome 2).

Cinq départements ont été choisis afin de réaliser des enquêtes, conduites par la maîtrise d'œuvre dans des contextes structurels variés. Ils ont été retenus d'un commun accord entre la maîtrise d'œuvre et le CoEv, de même que la liste des acteurs locaux et nationaux à interroger. Le Comité a veillé à prendre en considération des départements couvrant différentes orientations productives (élevage, grandes cultures, etc). De plus, l'importance du recours au fermage, la dynamique de renouvellement des générations ainsi que la pression foncière ont constitué autant de facteurs discriminants ayant guidé le choix de ces départements : il s'agit des Côtes d'Armor, de la Somme, de la Côte d'Or, du Cantal et de l'Hérault.

Le tableau suivant présente quelques caractéristiques des structures agricoles de ces départements :

	Cantal	Côte d'Or	Côtes d'Armor	Hérault	Somme	France métropolitaine
Nombre d'exploitations	5660	4893	9472	9929	5436	489977
3 premières OTEX (% ; SAU moyenne)						
	Bovins viande (43 % ; 62 ha)	Grandes cultures (34 % ; 138 ha)	Hors sol (31 % ; 54 ha)	Viticulutre (79 % ; 13 ha)	Grandes cultures (57 % ; 99 ha)	Grandes cultures (24 % ; 77 ha)
	Bovins lait (23 % ; 69 ha)	Viticulture (26 % ; 10 ha)	Bovins lait (27 % ; 69 ha)	Cultures fruitières et autres cultures permanentes (6 % ; 7 ha)	Polyculture / Polyélevage (20 % ; 101 ha)	Viti (14 % ; 16 ha)
	Bovins lait et viande (14 % ; 94 ha)	Poyculture / Polyélevage (16 % ; 160 ha)	Grandes cultures (15 % ; 30 ha)	Ovins, caprins, autres herbivores (4 %; 109 ha)	Bovins lait (9 % ; 78 ha)	Polyculture / Polyélevage (12 % ; 75 ha)
Part des chefs de moins de 40 ans	22%	17%	21%	13%	21%	18%
Par des chefs de 50 ans et plus	11%	22%	13%	35%	21%	21%
Statuts (%)						
Individuelles	74%	53%	54%	87%	64%	69%
GAEC	15%	10%	12%	2%	7%	8%
EARL	9%	25%	27%	3%	22%	16%
Autre société civile (SCEA ...)	1%	8%	5%	5%	6%	5%
Part de la SAU en fermage	54%	69%	60%	37%	78%	61%
Prix moyen du foncier ***(terres et près libres non batis, SAFER-SSP-Terres d'Europe-Scarf, 2011 [moyenne triennale 2009-2011))***	6 070 € / ha	2 990 € / ha	4 240 € / ha	7 900 € / ha	8 200 € / ha	5 430 € / ha

Sources : Agreste, Recensement Agricole 2010 (hors prix des terres)

2. LA LOA DE 2006 S'INSCRIT DANS UN CONTEXTE DE PLUSIEURS DÉCENNIES D'INTERVENTION DES POUVOIRS PUBLICS DANS LE DOMAINE DES STRUCTURES AGRICOLES

Si l'agriculture était déjà pour l'Etat un enjeu majeur de politique publique sous la troisième République, il n'intervenait pas sur les modalités du faire-valoir contrairement aux pays voisins. C'est au lendemain de la deuxième guerre mondiale que se mettent en place les outils d'une politique ayant pour objectif de moderniser la structure des exploitations agricoles. La politique des structures va accompagner l'évolution d'une France à la population encore majoritairement paysanne en 1945 vers la situation post-industrielle que nous connaissons aujourd'hui.

2.1. La logique d'action des Pouvoirs Publics de 1945 à 2000

La logique de la politique des structures ressort de la complémentarité d'un ensemble de mesures qui ont été mises en place d'abord à la Libération, puis au début des années 60, pour faire ensuite périodiquement l'objet d'ajustements.

2.1.1. Le statut du fermage

Conçu à l'origine pour rééquilibrer les rapports entre travail de la terre et toute puissante propriété, le statut du fermage imposé comme régime de droit commun est la première grande mesure qui protège la sécurité foncière de l'exploitation dans la durée en accordant par défaut à tous les exploitants la capacité d'adopter une démarche d'entrepreneur individuel. Ce statut facilite ainsi l'investissement productif (hors achat du

foncier) par l'exploitant en place. Il permet lors d'une installation, de limiter le montant du capital à mobiliser. En réglementant le montant des loyers et les modalités de leur fixation, le législateur encadre fortement la négociation entre bailleur et preneur et conforte la position de ce dernier. Le plafonnement des fermages maintient à un niveau relativement bas tant les loyers que les prix des terres agricoles. Il contribue probablement à donner aux exploitations agricoles françaises un avantage compétitif avec une rente foncière modérée comparativement à d'autres grands pays producteurs agricoles. (cf Jean -Pierre Boisnon, Les politiques foncières agricoles en France depuis 1945, Economie et statistique n°444-445, 2011)

Le statut du fermage a fait l'objet de nombreux réaménagements législatifs depuis sa création. En autorisant la transmission familiale du bail rural, le législateur a consacré le caractère familial du modèle français d'exploitation agricole. Cependant, le statut du fermage permet à échéance du bail la reprise des terres par le propriétaire qui souhaite les exploiter lui même ou les faire exploiter par son conjoint, le partenaire avec lequel il est lié par un pacte civil de solidarité ou un descendant. Cette possibilité contribue très probablement à encourager l'achat des terres par les exploitants en place, qui peuvent redouter le non renouvellement de leur bail en cas de rachat d'une parcelle par un voisin agriculteur (cf travaux[1] de la Société des Agriculteurs de France, SAF, 2011). C'est l'un des paradoxes du statut du fermage qui, dans la pratique, favorise l'accès à la propriété du fermier en place, alors que les économistes s'accordent à souligner les vertus de la location et ses avantages sur le faire valoir direct, l'accession à la propriété induisant des charges supplémentaires non productives. L'introduction en 1970 du bail à long terme et de mesures fiscales incitatives en sa faveur renforce la sécurité foncière du fermier par l'allongement de la durée de location.

Le statut du fermage a profondément modifié le rapport de force entre propriétaires bailleurs et exploitants non propriétaires, auxquels il a permis de conquérir un droit d'usage très étendu et quasi-autonome de la propriété. Bien que cet objectif fut absent des intentions du législateur à l'origine, c'est indéniablement le point de départ d'une politique de restructuration des exploitations, conçues comme des entités productives qui pourront évoluer indépendamment du morcellement de la propriété rurale. L'exploitation agricole s'est affranchie ainsi du lien à la propriété du sol.

Pourtant l'exploitation agricole n'est pas une entreprise commerciale. Le statut du fermage s'inscrit dans notre droit comme dérogatoire aux principes du code civil. Il restreint la liberté d'usage de la propriété privée et réduit la liberté de créer des obligations par contrats. Cependant il ne dissocie pas du droit de propriété un droit d'exploiter transmissible, contrairement au droit commercial qui distingue la propriété du fonds de commerce, transmissible par le preneur, de celle des murs.

2.1.2. Les outils de restructuration des exploitations

Préalablement aux outils déployés dans le cadre de la Politique Agricole Commune (PDZR 1989-1993), les lois de 1960 et 1962 ont créé les principaux outils de la restructuration, indispensables pour décliner la politique agricole dont les principes en avaient été posés dans le traité de Rome. L'un d'entre eux est la parité des revenus entre les agriculteurs et les autres actifs. Elle va permettre au moyen d'indicateurs de viabilité (surface supposée nécessaire pour atteindre ce niveau de revenu, revenu anticipé par une étude de simulation...) de fixer le cap en matière de structures.

1 *Pour une nouvelle politique du foncier ! De l'approche patrimoniale à la stratégie d'entreprise SAF 2011*

La plus grosse part des budgets consacrés à la restructuration s'est portée sur l'accompagnement des **départs** : Le Fonds d'Action Sociale pour l'Aménagement des Structures Agricoles - FASASA avec l'indemnité viagère de départ, IVD, relayée ensuite par la préretraite, les aides à la cessation d'activité, et les mesures en faveur de la reconversion des aides familiaux. La prospérité des « trente glorieuses » a rendu possible la reconversion de centaines de milliers d'actifs agricoles, et plus de 500 000 agriculteurs ont bénéficié de l'IVD.

Les départs de chefs d'exploitation, et d'aides familiaux qui n'auraient pu accéder par succession au statut de chef que d'une exploitation trop petite pour leur procurer un revenu suffisant, vont libérer des surfaces et des moyens de production pouvant entrer dans un processus de concentration. Cependant, pouvoirs publics et syndicalisme agricole s'entendent sur une politique adaptée à chaque situation départementale, mais limitant la concentration des facteurs de production, notamment le cumul des surfaces exploitées.

Fondé sur une autorisation administrative qui conditionne la reprise de l'exploitation d'une surface agricole, le contrôle des structures aura pour double effet d'empêcher la transmission sans agrandissement d'exploitations d'une taille inférieure à un minimum (surface minimale d'installation SMI), et de contrôler le cumul de surface et de moyens de production, selon le nombre d'actifs, au delà d'un maximum, au départ corrélé à la SMI puis défini par une norme départementale. Il s'agit de favoriser la disparition des exploitations non viables, mais en conservant le plus grand nombre possible d'entités viables. Le contrôle permet aussi de s'opposer au démembrement d'exploitations viables.

Le contrôle permet de donner consistance aux choix politiques qui peuvent être opérés sur les structures d'exploitations. Il permet aussi une déclinaison de tels choix au niveau du département, circonscription de la Commission Départementale d'Orientation Agricole. La légitimité de tels choix fait débat, ce qui dans les faits se traduit par une alternance, par mesures législatives, de phases de renforcement et d'assouplissement. Sa gestion au niveau départemental a aussi pour conséquence qu'il n'est pas mis en œuvre lorsque le syndicalisme agricole ne l'exige pas.

Pour rechercher des économies d'échelle, des formes de mutualisation caractéristiques de l'agriculture émergent. Des modalités plus ou moins intégrées d'agriculture de groupe apparaissent, centres d'études techniques agricoles CETA, Coopératives d'Utilisation de Matériel Agricole - CUMA, et jusqu'aux exploitations en formes sociétaires comme les groupements agricoles d'exploitation en commun GAEC qui permettent de constituer des entités plus importantes, un GAEC ayant plusieurs associés bénéficiant individuellement du statut de chef d'exploitation, et pouvant ainsi être considéré comme une entité résultant du regroupement de plusieurs exploitations.

Complément du dispositif, les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural SAFER interviennent activement sur le marché foncier agricole pour les mêmes objectifs. Elles interviennent notamment pour gérer les conséquences de mutations foncières sur la viabilité d'exploitations agricoles (mise en vente par un propriétaire, désordres causés au parcellaire et aux structures par des grands ouvrages...). Leur intervention peut avoir comme objectif d'améliorer la viabilité d'une exploitation, de favoriser l'installation d'un jeune agriculteur, de maintenir la vocation productive de terres agricoles, d'y réaliser des améliorations foncières... Leurs prérogatives spécifiques (droit de préemption, avec éventuelle révision de prix...), comme le statut du fermage, leur ont permis d'exercer un effet modérateur sur les prix du foncier agricole.

2.1.3. Aide à l'installation des jeunes

Après la création de la dotation jeune agriculteur DJA en 1973, l'installation des jeunes agriculteurs est devenue l'objectif principal de la politique des structures. En 1980, l'installation des jeunes agriculteurs est devenue une priorité nationale assignée au contrôle des structures.

L'importance donnée en France à cette politique repose sur les postulats suivants :

- la transmission est un moment privilégié pour améliorer la viabilité d'une exploitation, et c'est d'ailleurs le moment où l'exercice du contrôle des structures permet de favoriser tel ou tel modèle ;
- l'investissement consenti par la société pour favoriser l'installation d'un jeune aura des effets durables dans le temps ;
- c'est sur les jeunes que l'investissement formation aura l'impact le plus décisif pour une bonne appropriation du savoir et des techniques ;
- le soutien financier à l'installation des jeunes, longtemps associé aux aides aux départs des ainés, favorise la transmission dans de bonnes conditions financières pour le cédant, alors que le faible niveau des retraites l'inciterait à prolonger son activité sans ces opportunités.

L'octroi de la DJA est conditionné par le niveau de revenu retiré de l'exploitation anticipé par une étude prévisionnelle : il doit rester à l'intérieur d'une fourchette, au-dessus d'un minimum qui garantit la durabilité de l'exploitation (en lien avec la surface minimale d'exploitation), et inférieur à un plafond au delà duquel l'apport de crédits publics ne se justifie pas. Elles sont aussi conditionnées à un niveau minimal de formation et à un critère d'âge maximal (35, puis 40 ans) au moment de la reprise.

2.1.4. Le modèle familial privilégié

L'exploitation familiale à deux unités de travail est le modèle encouragé par notre droit rural. Il a ainsi défini un statut d'aide familial qui peut être un enfant du chef d'exploitation, et qui bénéficie d'un dispositif spécifique de protection sociale. Son travail peut être rémunéré au moyen d'un « salaire différé », imputable sur la succession des parents. La logique est de faciliter la transmission sans démembrement de l'outil de travail à celui des cohéritiers qui s'investit sur l'exploitation de ses parents. Non cessible à des tiers, le bail à ferme est cependant transmissible au conjoint, au partenaire avec lequel a été conclu un pacte civil de solidarité et aux descendants du preneur. Les groupements fonciers agricoles GFA ont été proposés comme solution de portage indivis de la propriété foncière entre cohéritiers, dont l'un va poursuivre l'exploitation en tant que locataire du GFA familial. Des dispositions sociales et fiscales encouragent la constitution de sociétés familiales. Le conjoint accède au statut de co-exploitant.

2.1.5. La cogestion et l'adaptation territoriale

La restructuration supposait de pouvoir opérer des choix, parfois difficiles, entre celui qui doit abandonner l'agriculture et celui qui continue, entre l'installation d'un jeune et le renforcement de la viabilité d'exploitations en phase de développement. Par une gestion

partagée de la restructuration avec le syndicalisme agricole aux niveaux local et national, les pouvoirs publics se sont efforcés, sans doute avec succès, de limiter les désordres sociaux qu'aurait pu générer une telle mutation. La détermination des paramètres de la viabilité et du cumul font l'objet d'une large subsidiarité au profit du niveau local, ce qui permet l'adaptation territoriale de la politique.

2.2. Le modèle français a-il trouvé ses limites ?

La politique des structures n'a jamais fait l'unanimité. Les critiques dont elle fait l'objet portent toutefois moins sur la cohérence de l'édifice que sur certains effets collatéraux de ses outils.

Le statut du fermage reste perçu par certains bailleurs comme une intolérable atteinte au droit de propriété, mais aussi par les preneurs comme insuffisamment protecteur pour la pérennité de l'entité productive, même si le bas niveau de la rente foncière, attribué à l'encadrement des fermages, les incite à se réfugier dans un certain conservatisme. Le contrôle des structures, la cogestion qui l'accompagne et les SAFER ont créé un rapport de force défavorable aux utilisateurs potentiels de foncier autres qu'agriculteurs - y compris les propriétaires ruraux non exploitants. Ces outils sont fréquemment critiqués comme marquant un excès d'administration qui alourdit les transmissions, et comme un excès de pouvoir donné aux organisations professionnelles agricoles.

La politique des structures va toutefois dès les années 1990 se trouver confrontée à deux difficultés nouvelles :

- des exploitations viables se trouvent sans successeurs familiaux ;
- l'autre est la rançon du succès de la restructuration : la valeur du capital atteint des niveaux élevés, faisant naître des interrogations sur la possibilité de transmettre de tels outils.

2.3. La LOA de 2006

2.3.1. La logique d'action des Pouvoirs Publics de 2006

Les mesures mises en place par la LOA **pour faciliter la transmission et le portage des facteurs de production par des capitaux extérieurs** sont inscrites au chapitre 1er « Faire évoluer l'exploitation agricole vers l'entreprise agricole » du titre 1er « Promouvoir une démarche d'entreprise au service de l'emploi et des conditions de vie des agriculteurs ». Ces mesures sont les suivantes :

- art 1 Instauration du fonds agricole sur le modèle du fonds de commerce ;
- art 2 Instauration d'un bail cessible par le fermier en dehors du cadre familial sur le modèle du bail commercial ;
- art 16 Création d'un contrat de vente à paiement différé assorti d'un avantage fiscal (NB cette disposition est d'application limitée aux contrats passés jusqu'à fin 2010) ;
- art 9 & 20 Suppression de la nécessité d'un lien familial entre les associés d'EARL pour bénéficier des avantages (fiscaux et sociaux) liés à ce régime.

On doit également noter dans ce même chapitre l'article 14 qui simplifie[2] et « assouplit » le contrôle des structures, en soumettant à un régime de déclaration les reprises de terres familiales et en écartant du champ du contrôle des structures, les mouvements de capital social à l'intérieur d'une société.

On inclura également dans cet ensemble un complément ajouté en 2010 par la LMAP[3] (2ème alinéa de l'article 46) qui étend à la première signature d'un bail cessible, la dérogation introduite par la LOA pour légaliser la pratique du « pas de porte » ou du « chapeau » en cas de cession d'un bail cessible.

L'exposé des motifs de la loi permet d'identifier les objectifs poursuivis par le Gouvernement en soumettant son projet au législateur :

« …

- *Afin de renforcer la compétitivité du secteur agricole et alimentaire, le Gouvernement entend doter les exploitations d'outils juridiques rénovés pour les accompagner dans leur évolution, … , tout en préservant les emplois qui y sont attachés. / ...*
- ***Le premier objectif du projet de loi est ainsi de conforter nos exploitations agricoles, en favorisant leur évolution vers une démarche d'entreprise****. L'enjeu est de promouvoir la constitution d'unités économiques solides, autonomes et cessibles. Le projet de loi ne remet pas en cause le principe de la responsabilité personnelle de l'exploitant, qui doit rester le fondement du modèle agricole français. Il le conforte en prévoyant des* ***moyens nouveaux pour clarifier les relations entre patrimoine privé et capital de l'exploitation, favoriser la transmission de l'exploitation, permettre l'association de plusieurs agriculteurs au sein d'un même projet d'entreprise****.*
- *Le contexte de l'installation en agriculture a changé. Les exploitations agricoles sont beaucoup plus restructurées et modernisées que par le passé. En complément des instruments existants de soutien à l'installation, cette politique doit évoluer vers un* ***accompagnement de la transmission progressive d'unités modernisées****.*
- *… / …*

TITRE IER. - PROMOUVOIR UNE DÉMARCHE D'ENTREPRISE ET AMÉLIORER LES CONDITIONS DE VIE DES AGRICULTEURS

Chapitre Ier. - Faire évoluer l'exploitation agricole vers l'entreprise agricole

- *L'agriculture française s'est développée à partir du modèle de l'exploitation agricole familiale à deux unités de travail, où patrimoine privé et capital d'exploitation étaient étroitement liés. La diversité croissante des exploitations agricoles aujourd'hui, la nécessité de créer des unités économiques autonomes et pérennes où un ou plusieurs associés se réunissent autour d'un projet d'entreprise rendent nécessaire l'adaptation du statut de l'exploitation. La responsabilité personnelle de l'agriculteur s'en trouve renforcée.*
- *Parmi les moyens de promouvoir la démarche d'entreprise, la création du fonds agricole, prévue à l'article 1er, permet d'appréhender l'ensemble des facteurs de production, qu'ils soient corporels ou incorporels, de manière globale en tant qu'unité économique apte à dégager un revenu. Ceci est de nature à clarifier les liens entre patrimoine privé et capital, et surtout à faciliter les transmissions et la transparence des opérations. Ce fonds agricole pourra être nanti.*
- *Le statut du fermage est depuis cinquante ans un élément essentiel du développement de l'activité agricole. Il sécurise dans la durée l'exercice de la profession agricole pour les fermiers, tout en limitant le coût d'accès au foncier. Toutefois, il apparaît dans certaines situations rigide et contraignant, au regard de l'évolution de l'agriculture. Les dispositions actuelles ne permettent pas de transmettre une exploitation hors cadre familial, ce qui conduit au démantèlement des exploitations sans successeur et à l'obligation, pour les jeunes qui s'installent hors cadre familial, de reconstruire une exploitation à chaque génération.*
- *C'est pour permettre la transmission de l'exploitation de manière globale, dans des conditions*

2 En relevant le seuil de surface au-delà duquel les reprises de terres agricoles sont soumises à autorisation d'exploiter, et en supprimant l'avis de la CDOA dans certains cas

3 Loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche

restant attractives pour le propriétaire, que l'article 2 ouvre la possibilité de rendre le bail cessible.

- *… / …* ***»***

Les débats au Parlement ont accordé une particulière importance à la légalisation de la pratique des « pas de porte ».

Les documents de communication publiés par le ministère de l'agriculture et de la pêche suite à la promulgation de la loi résument clairement les objectifs poursuivis :

« *…*

- *Moderniser le statut de l'exploitation agricole et* ***favoriser sa transmission****.*
- *La loi met en place des moyens juridiques nouveaux pour* ***valoriser*** *et transmettre l'exploitation* ***de façon globale****. … / …*
- *La création du fonds agricole permet d'****identifier la valeur économique de l'exploitation agricole*** *et de clarifier les liens entre patrimoine privé et patrimoine professionnel.* ***Le bail cessible facilite et sécurise les transmissions****, y compris lorsque les terres ne sont pas en pleine propriété.*
- *Permettre à de jeunes agriculteurs de s'installer comme chefs d'exploitation sur des exploitations agricoles viables susceptibles de leur procurer un revenu et des conditions de travail les plus proches possibles de ceux du reste de la population.*
- ***Afin d'éviter le démantèlement des exploitations sans successeur****, introduire par dérogation aux dispositions préexistantes du statut du fermage, une option pour* ***permettre la cession, hors cadre familial, de terres exploitées en fermage****.*
- *Encourager l'entrée de capitaux extérieurs dans des formes sociétaires, de manière à* ***faciliter les transmissions progressives****.* ***»***

La LOA devait répondre à l'attente de solutions aux difficultés de transmission des exploitations avec des outils adaptés essentiellement à une transmission dans un cadre familial. On peut conclure que les nouvelles dispositions introduites par la LOA avaient pour objectifs principaux de :

- Faciliter de manière globale la transmission des exploitations économiquement viables d'agriculteurs sans successeur familial ;
- Faciliter la transmission progressive du capital ;
- et accessoirement de donner un cadre légal à la pratique des « pas de porte ».

Par contre, la loi n'a pas prévu de modifier, dans le cadre préexistant du statut du fermage, les possibilités de reprises familiales par le propriétaire qui constituent la principale cause d'insécurité foncière dans le dispositif de droit commun, et n'a pas prévu d'en réguler les effets au moyen du contrôle des structures.

2.3.2. La logique des autres acteurs en 2006

Les candidats à l'installation. Le syndicat Jeunes Agriculteurs souhaite continûment que les Pouvoirs publics facilitent la démarche d'installation, et notamment pour les projets qui ne s'inscrivent pas dans le cadre familial. Antérieurement à la LOA, c'est dans le rapport d'orientation présenté au 36ème congrès de Jeunes Agriculteurs, les 2, 3 et 4 juillet 2002 à Périgueux (Dordogne) qu'on en trouve l'expression la plus en rapport avec le contenu de la LOA. Le rapport de 2009 revient sur ces mêmes thèmes et analyse, avec regret, le peu de succès remportés par le fonds agricole et le bail cessible de 2006. Il note en conclusion sur ce point que si le caractère optionnel de la cessibilité du bail consacré par la LOA de 2006 est sans doute cause de son peu de succès, il ne saurait être question pour y remédier de courir le risque de remettre en cause le statut du fermage.

Les cédants peuvent, selon les cas, relever préférentiellement de la logique décrite pour chacune des 2 catégories suivantes.

Les fermiers, ont formulé au sein de la Section Nationale des Fermiers et Métayers de la FNSEA, des revendications pour que les baux agricoles puissent être rendus librement cessibles par le fermier. A l'époque du découplage des aides de la PAC, une préoccupation grandissante se fait jour pour formaliser dans un fonds agricole les éléments immatériels qui fondent la valeur économique de l'exploitation agricole : DPU, baux (librement cessibles évidemment par le fermier), clientèle. L'intérêt des fermiers de récupérer en fin de carrière la valeur de l'outil économique qu'ils ont construit au cours de leur activité professionnelle fonde dans une large mesure leur projet.

Les propriétaires s'expriment au travers de 2 structures, sociologiquement distinctes : la section des bailleurs de la FNSEA, et la Fédération Nationale de la Propriété Privée Rurale. La seconde est sans doute plus ouvertement hostile au statut du fermage qui, depuis son adoption dans l'immédiat après-guerre, s'est continûment conforté dans le code rural. Son antagonisme avec la souveraineté du droit de propriété fonde l'hostilité résolue du FNPPR à l'égard du statut du fermage, dont elle a pour ambition d'obtenir le démantèlement, au moment où les idées dominantes sont de plus en plus favorables à l'entreprise, et aux vertus du libre marché.

C'est ce qui explique que dans la loi, le bail cessible hors du cadre familial soit assorti de nombreuses contreparties destinées à équilibrer le dispositif en faveur des propriétaires :

- possibilité d'une rémunération dérogeant aux plafonds départementaux (+ 50 %)
- possibilité de s'opposer à la cession « pour des motifs légitimes » ;
- possibilité de ne pas renouveler le bail (moyennant indemnité) sans avoir à justifier d'un quelconque motif ;
- possibilité de déroger à certaines des dispositions contraignantes du statut du fermage (droit de chasser du preneur, ...) ;
- en cas de vente, le bien loué par bail cessible depuis plus de 3 ans échappe au droit de préemption de la SAFER. Le fermier en place peut préempter, mais sans possibilité de révision du prix.

2.3.3. Les nouveaux outils de la LOA pour la transmission

2.3.3.1. Bail cessible

Le statut du fermage mis en place en 1946 et ses amendements ultérieurs ont été établis dans le cadre du modèle familial pour l'exploitation agricole et sa transmission. C'est ce qui explique que le statut du fermage prévoit, avec l'accord du bailleur, la cession du bail par son détenteur au profit de son conjoint, du partenaire avec lequel il est lié par un pacte civil de solidarité ou de ses descendants, à l'exclusion de tiers.

L'évolution de « l'exploitation agricole » vers « l'entreprise agricole » associée au développement de la transmission des exploitations à des repreneurs non familiaux a amené le législateur à créer le « bail cessible » (hors cadre familial) par la Loi d'Orientation Agricole de janvier 2006, en s'inspirant largement de ce qui existe pour les baux commerciaux.

Résultat d'un équilibre entre les intérêts des différentes parties, ce nouveau type de bail rural est dérogatoire aux principes d'ordre public des autres types de baux ruraux prévus par le statut du fermage. Ses dispositions principales sont les suivantes :

- le bail cessible a une durée minimale de 18 ans, renouvelable par période de 5 ans ou plus, il doit faire l'objet d'un acte notarié pour être valable ;
- pour le fermier, le niveau du loyer peut dépasser de 50 % les maxima autorisés pour les baux ordinaires (incluant le supplément pour bail à long terme) ; en contrepartie, le fermier peut céder son bail en dehors du cadre familial
- une valeur négociable peut également être attribuée à la cessibilité du bail – une sorte de «droit au bail » (payée au bailleur à la signature du bail – article 46 de la LMAP de juillet 2010, puis aux cessionnaires éventuels du bail)
- pour le bailleur, la possibilité d'un non renouvellement en fin de bail sans conditions d'exploitation personnelle mais sous réserve du versement d'une indemnité de non renouvellement …

Le bail cessible n'a pas de caractère d'obligation pour les parties et n'est pas lié, notamment, à la transmission de l'exploitation agricole concernée par les terres louées.

2.3.3.2. Fonds agricole

Le fonds agricole a été créé par l'article 1er de la LOA 2006 au chapitre Ier « Faire évoluer l'exploitation agricole vers l'entreprise agricole ». L'évolution constante des exploitations agricoles depuis les lois cadres des années 1960 et 1962 vers des exploitations de plus en plus ouvertes à leur environnement économique, au poids du capital d'exploitation croissant et s'éloignant progressivement du modèle familial, rend leur transmission à l'arrêt d'activité du chef d'exploitation, lorsqu'elles sont viables, de plus en plus difficile, notamment en l'absence de successeur familial. Le fonds agricole, inspiré selon les débats parlementaires sur le projet de loi, de ce qui existe pour les fonds de commerce, qui rassemble en une unité économique aliénable, les éléments d'actifs de l'exploitation, a été créé pour faciliter la transmission de l'exploitation tant pour le cédant que pour le repreneur en proposant un outil juridique adapté.

Le fonds agricole comprend, outre les éléments d'actifs corporels, des éléments incorporels comme les baux cessibles ainsi que des valeurs correspondant à des droits d'exploitation[4] (devenus importants et indispensables à l'activité agricole au cours de ces 20 dernières années : DPU, autorisations ICPE, droits de prélèvement d'eau,…). Il peut comprendre aussi les signes distinctifs de qualité dont bénéficie l'exploitation, ainsi que les stocks. Il ne comprend pas le foncier détenu en propriété par l'exploitant. La validation juridique de l'existence du fonds se fait au travers d'une simple déclaration enregistrée au CFE[5] des chambres départementales d'agriculture.

2.3.3.3. Avantage fiscal au crédit transmission

L'accroissement du niveau moyen des capitaux engagés dans les exploitations agricoles a amené le législateur à proposer dans l'article 16 de la LOA de 2006 une formule de vente de l'exploitation ou d'une partie d'exploitation (éléments d'actifs relatifs à une branche

4 Les quotas n'étant pas librement cessibles, ils restent extérieurs au fonds.
5 Centre de Formalité des Entreprises

complète d'activité) à paiement (partiellement) différé avec un avantage fiscal significatif pour le vendeur.

Cet avantage fiscal est subordonné aux conditions suivantes : contrat de vente notarié, paiement d'au moins la moitié du prix de vente à la cession, différé de 8 à 12 ans pour le surplus.

La réduction d'impôt pour le vendeur est égale à la moitié des intérêts versés par le repreneur sur le différé de paiement, dans la limite de 5 000 € par an pour un célibataire.

Ainsi, un cédant qui cèderait pour 400 000€ les éléments d'actifs de son exploitation à un repreneur avec un paiement à la reprise de 200 000€, et le solde 10 ans plus tard, percevrait chaque année des intérêts de 8 000€ au taux de 4%. Ces intérêts donnent la possibilité d'une déduction fiscale de 4 000€, ce qui correspond, au final, à un placement à 4% (repreneur)+ 2% (réduction d'impôt), soit 6%.

Cet avantage fiscal était utilisable jusqu'au 31 décembre 2010. Cette date n'a pas été reportée en raison de la très faible utilisation de cette mesure.

2.3.3.4. Extension des dispositions fiscales précédemment réservées aux EARL à caractère familial

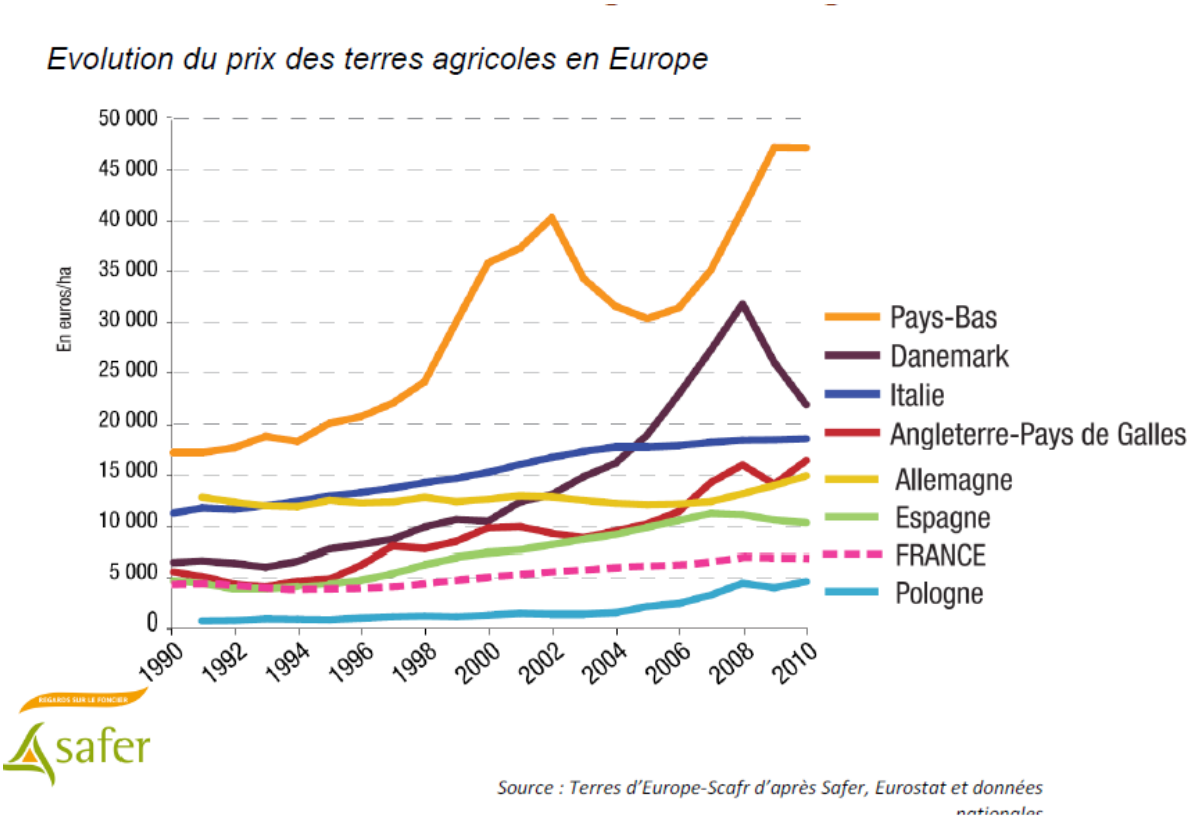
Pour des raisons probablement voisines de celles qui ont prévalu dans le statut du fermage en terme de cessibilité réservée aux descendants, le régime des bénéfices agricoles en EARL ne pouvait s'envisager, antérieurement, que dans la mesure où les associés relevaient de la même famille. La LOA 2006 a étendu cette possibilité à l'ensemble des EARL, y compris celles associant des membres hors du cadre familial.
Cet avantage fiscal, déjà applicable pour les transmissions d'exploitation dans un cadre familial, facilite la transmission progressive de l'exploitation en favorisant, notamment, l'association au capital d'une EARL de l'ancien exploitant et du nouvel exploitant.

2.4. Un bilan comparé de l'évolution des structures en Europe

Trois informations essentielles apparaissent :

- hors de France, le foncier est cher (à l'achat comme à la location)
- dans tous les pays observés, une forme de statut du fermage existe, mais l'agriculture reste le fait de propriétaires, sauf en Allemagne
- la politique française a accompagné le départ des agriculteurs âgés, et a permis une nette progression des performances économiques

2.4.1. Hors de France, le foncier est cher :



*2.4.1.1. **à l'achat : le foncier français** est parmi les pays les moins chers d'Europe[6] :*

Dans les pays voisins considérés, le foncier est nettement plus cher à l'achat, en apparence. Cela peut s'expliquer par la relative fermeture des marchés (faiblesse de l'offre, et marché apparent restreint), par l'intensité de la demande (portée par de faibles taux d'intérêt, ou le souhait de valeurs refuge) et par le rendement espéré des productions agricoles, notamment énergétiques.

En France, la politique foncière avec l'encadrement des fermages induit un effet modérateur sur le prix des terres à l'achat.

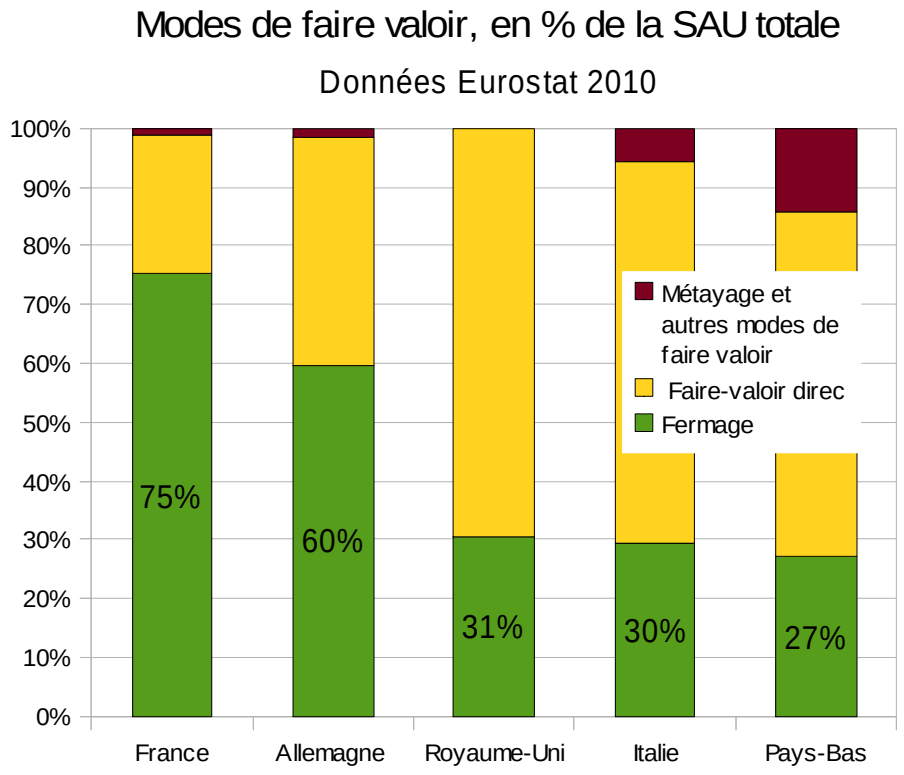
6 selon Eurostat, le prix des terres agricoles s'établissait en France en 2009 (valeur moyenne) à 5.100 €/ha ; à la location il s'établissait à 140 €/ha.

En Allemagne, les nouveaux Länder ne font pas exception : en 2011 les terres se vendaient en moyenne 12 640 €/ha ; mais compte tenu des règles de partage inégalitaire entre héritiers , ce prix ne correspond qu'aux transmissions pour agrandissement des exploitations ;

En Italie aussi le foncier est cher[7], avec de fortes différences régionales, sans doute encore plus marquées que dans les autres pays européens. Les prix moyens au Piémont étaient en 2010 un peu inférieurs à 25.000€/ha.

2.4.1.2. L'importance du fermage

Si le fermage est bien développé en France et en Allemagne, l'agriculture est dans les autres pays une activité de propriétaires (cependant le Piémont italien se rapproche de la France à cet égard) .



En comparaison du prix moyen du fermage en France dont l'ordre de grandeur est de 150€, la situation des quatre pays étudiés est la suivante :

Allemagne : Le prix des baux peut dépasser 600 €/ha (notamment si la terre peut recevoir des épandages de lisiers, des cultures énergétiques, ou des éoliennes) ; à l'est, dans les nouveaux Länder, les fermages sont plus raisonnables : 200 €/ha à 330 €/ha (prix 2011).

Aux Pays-Bas : le prix du fermage approchait en 2006 , 500 €/ ha / an :[8]

7 Eurostat cite, en fait de vente, le chiffre de 14 000 €/ha en 2001 en moyenne nationale…
8 Source: 'factor markets workshop', n°13, feb 201 2 : « key issues & developments in farmland rental markets in EU », Pavel CIAN & al.

Angleterre : A la fin de 2007, le prix moyen du fermage évoluait entre 130 et 170€/ha.

Italie : le fermage n'a été voté qu'en 1981, en termes égaux pour toute l'Italie ; en moyenne nationale, il n'atteignait en 2010 que 30% de la SAU. Mais il s'est rapidement développé au Piémont : la SAU en faire valoir direct en 2010 n'y était que de 53% (source : Eurostat). Les taux varient fortement selon les régions et les spéculations ; la moyenne nationale s'établissait en 2005 légèrement sous 400€/ha/an[9].

2.4.1.3. Conclusion

La *ferme France* reste depuis des années une zone de basse pression foncière en termes de prix, ce qui peut s'expliquer par l'importance de l'espace cultivable, et par le statut du fermage, qui confère aux fermiers une sécurité suffisante pour exploiter, et une position dominante pour acquérir.

L'espace cultivable étant en Allemagne beaucoup plus réduit (16,9 millions ha, contre 32 en France), l'offre foncière étant captée par les successions inégalitaires, les marchés sont plus tendus.

Cette « faible pression foncière » en France représente un facteur :

- de compétitivité à la production
- qui pourrait devenir attractif pour les investisseurs étrangers, d'autant que les marchés fonciers dans les 4 pays observés sont dans les faits très restreints (succession inégalitaire privilégiée : peu de terres apparaissent sur les marchés)

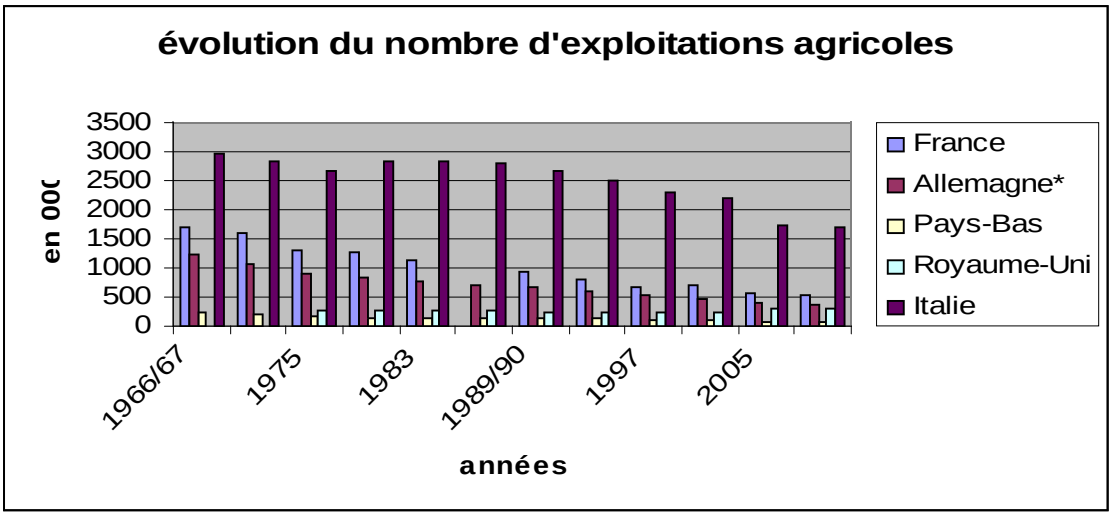
Il faut noter enfin que dans les 4 pays considérés, existent à des degrés divers des éléments de politique des structures agricoles et de régulation

Un statut du fermage existe également, qui peut comporter des degrés de flexibilité (Angleterre) ou des « trous » (Italie) plus ou moins significatifs. (voir annexe12). Le statut allemand est avec le nôtre, le plus construit en Europe.

2.4.2. Evolution structurelle en France marquée et réussie :

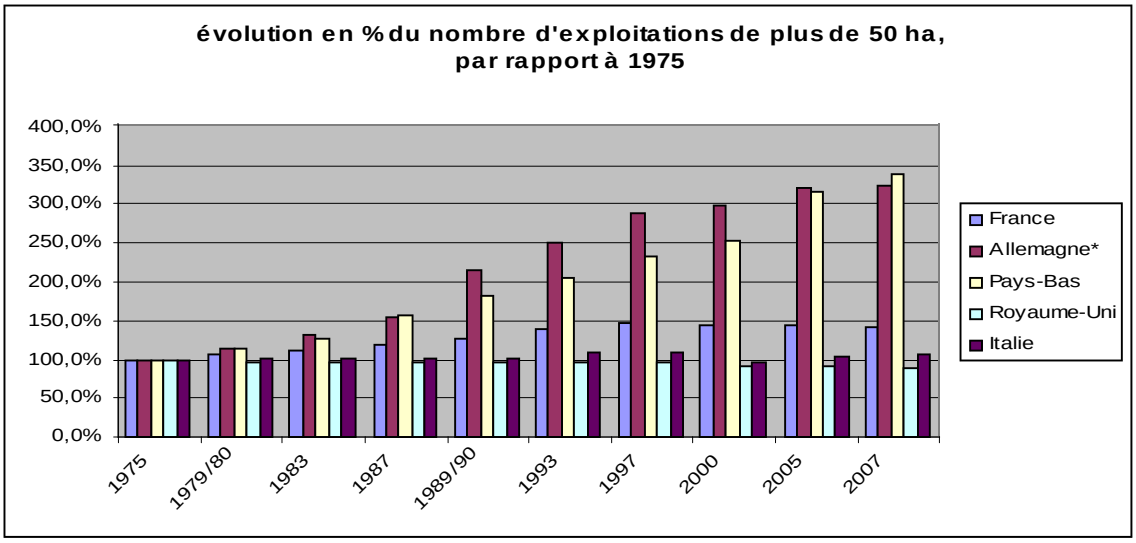
(source des graphiques : Eurostat, voir annexe 13)

9 L. Latruffe et C Le Mouel, dans l'étude en cours au CER



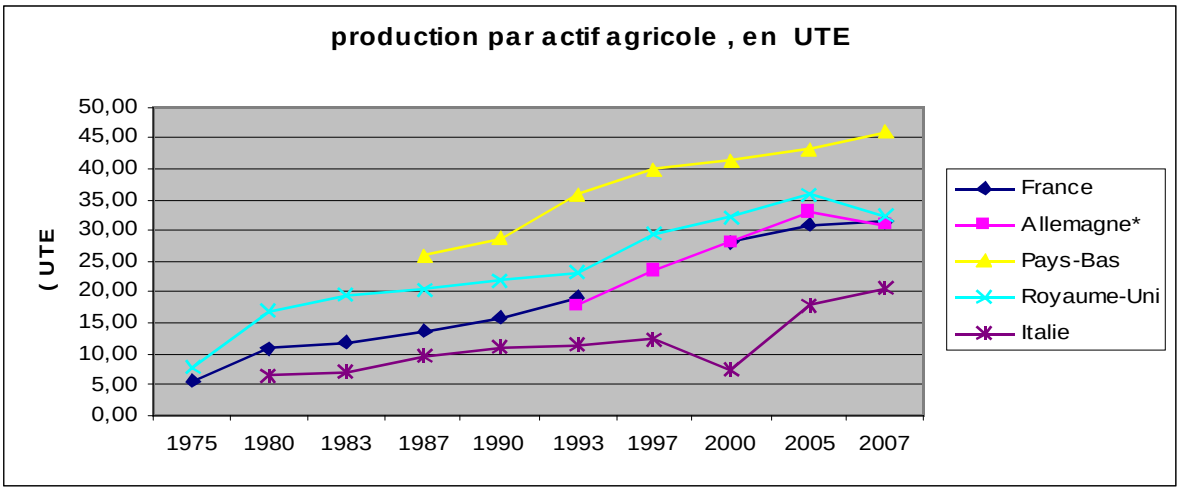
L'évolution des structures est particulièrement marquée en France, en Allemagne et aux Pays-Bas : il apparaît que le nombre d'exploitations agricoles a fortement diminué sauf au Royaume-Uni. L'Angleterre ayant déjà fait sa révolution agricole, les structures évoluent peu. La fiscalité incite les propriétaires à vendre (au fermier) ou à s'établir à leur compte, avec comme conséquence une diminution du nombre de grandes exploitations. Les mécanismes de la PAC, incitent de nombreux petits exploitants à se déclarer pour percevoir les primes (d'où l'explosion du nombre de petites exploitations dans les statistiques). Enfin et à certains égards, la situation est moins marquée en Italie, où la baisse du nombre d'exploitations a été beaucoup plus lente.

L'agrandissement des exploitations agricoles semble avoir été beaucoup plus marqué en Allemagne et aux Pays-Bas, ce dernier pays privilégiant une approche plus capitalistique et ayant tendance à laisser jouer librement les forces du marché. Quant à l'Allemagne, même avant la réunification de 1989, le nombre d'entreprises de plus de 50 ha croissait plus vite proportionnellement, qu'en France.



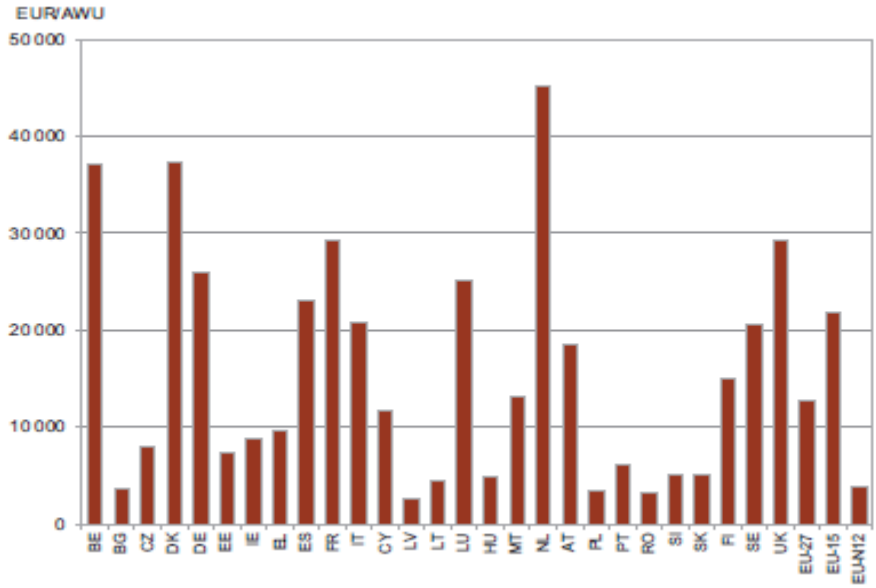
La réussite de la politique des structures, en France, dans ses objectifs de restructuration, modernisation des exploitations, mais surtout de limitation de la concentration des facteurs de production (cf 2.1.2) n'a pas été défavorable à la compétitivité française, puisque,

rapportée à la force de travail[10], la productivité évolue de manière comparable en France, Allemagne, Angleterre ; les gains sont cependant beaucoup plus marqués aux Pays-Bas.



exemple: en France, en 2007, la marge brute standard était de plus de 30 UTE par actif agricole, soit plus de 33.000 €

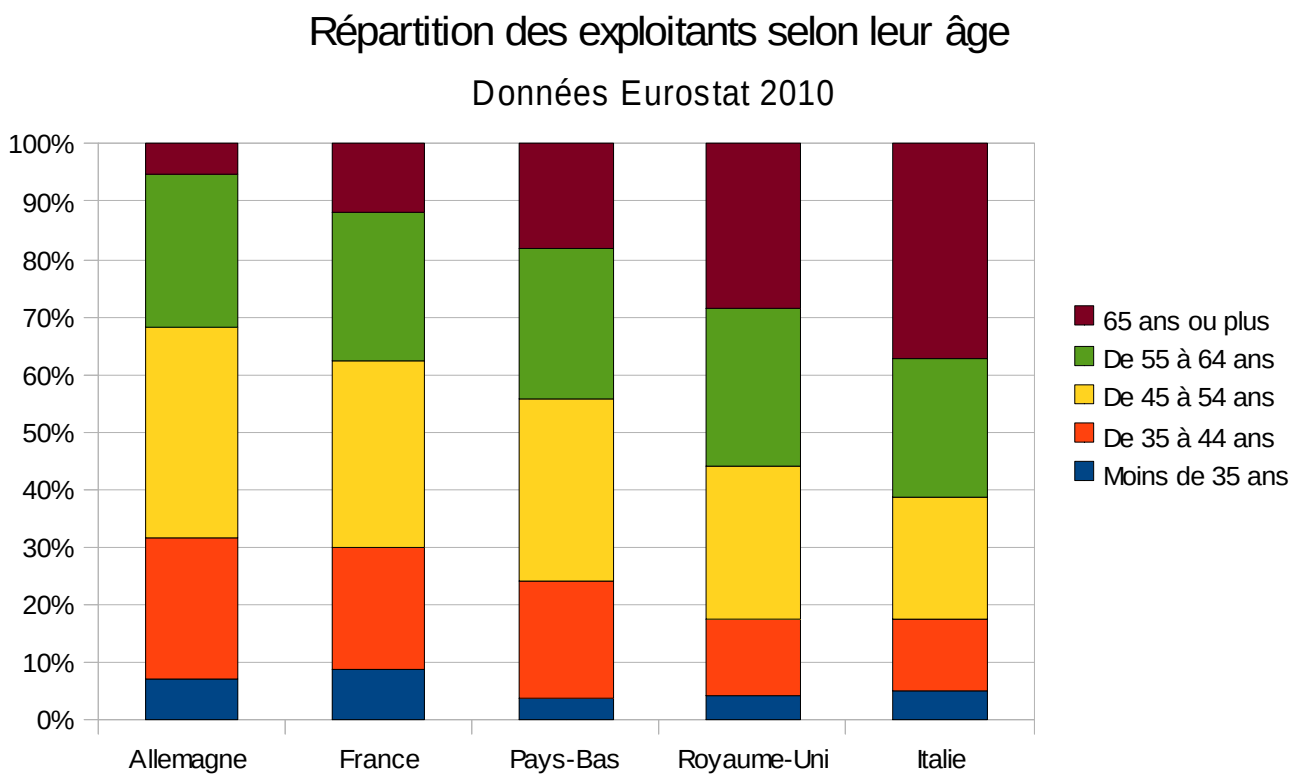
Pour l'année 2009, exprimée en € de marge brute standard rapportée à l'unité de travail annuel[11], ces résultats se retrouvent : la productivité française n'est inférieure qu'à celle de la Belgique, Pays Bas, et du Danemark. (Eurostat). Cependant l'analyse de la productivité sur l'année 2009 est très sensible aux niveaux de prix de cette année là.



Enfin, la politique française des structures , dans son objectif de renouvellement des générations, a su accompagner un mouvement de départs très prononcé, l'un des plus marqués dans l'Union Européenne : la répartition de la population agricole par classes d'âge fait plus de place aux jeunes actifs. (Voir en annexe 13 une évolution en France de l'âge des exploitants et co-exploitants)

10 Eurostat exprime la force de travail en UTE « unité de travail européen », dont la valeur statistique croît selon les années de 1000 à 1100 €

11 UTH annuelle, et non plus UTE…



Conclusion : la politique française des structures a bien accompagné le départ des agriculteurs et de la main-d'œuvre âgée, et a permis une nette progression des performances économiques (marge brute standard rapportée à la main d'œuvre) tout en limitant la concentration des facteurs de production : alors que les structures de production restent diversifiées, et même si l'on observe l'émergence de structures plus grandes chez nos voisins du Nord, la France a connu une augmentation de sa productivité similaire à celle observée en Allemagne et en Angleterre ; si la productivité des Pays-Bas progresse beaucoup plus fortement, cela tient largement à la structure capitalistique de l'agriculture néerlandaise, et en particulier au faible espace cultivable. Cela étant, certaines dispositions utilisées dans ces pays paraissent très favorables à l'installation, et pourraient, s'ils étaient transposés en France, faciliter les investissements dans l'outil de production (voir ci après).

2.5. Quelques enseignements tirés des cas de l'Allemagne, des Pays Bas, de l'Angleterre et du Piémont

De cette étude de parangonnage (cf. annexe 13), émergent notamment deux enseignements, qui peuvent être intéressants dans le contexte français.

2.5.1. Les Pays Bas ont ouvert pour les jeunes entrepreneurs (agriculteurs compris) une formule de capital risque :

Il s'agit du **prêt « Tante Agathe ».** Il facilite le portage par des capitaux extérieurs (souvent d'origine familiale, la 1ère prêteuse fut la tante du ministre des finances, *Agaat*) et prévoit des avantages fiscaux pour des particuliers consentant des prêts de plus de 2269 € :

- 1,3 % de la somme prêtée procurait un crédit d'impôt en 2011, et 0,7% en 2012 ;
- l'impôt sur les revenus issus des intérêts du prêt est bonifié ; l'impôt s'applique au delà du seuil de 1,2% des intérêts sur la somme prêtée ;
- en cas d'échec de l'entrepreneur, et de perte du prêteur par non-remboursement, le prêteur peut déduire de ses revenus la perte qu'il subit (46 984 € maximum).

A la fin de l'année 2012, le renouvellement de cette formule, qui a été largement utilisée, n'était pas assuré.

2.5.2. Succession inégalitaire :

Dans les 4 pays considérés, existe la possibilité légale pour le cédant de désigner un seul héritier, et d'évaluer faiblement l'exploitation agricole qu'il transmet : les cohéritiers sont indemnisés sur la base de cette valeur retenue, et les impôts réduits à concurrence. Cela permet de préserver la viabilité de l'exploitation transmise.

Ainsi en **Allemagne**, outre sa valeur « de marché », une exploitation agricole a deux autres valeurs possibles[12] :

- valeur fiscale : établie par les services fiscaux à partir du rendement net de l'exploitation (valeur annuelle) augmenté de 50 % (« HöfeOrdnung ») ; cette valeur utilisée pour le calcul des droits de succession est très inférieure à la valorisation de l'exploitation par le marché ;
- valeur productive, établie à partir de la valeur fiscale ci-dessus, divisée par le taux d'intérêt bancaire considéré par les services fiscaux.

L'héritier a toutefois pour obligation de verser une rente aux cédants ; si, pendant les 20 ans qui suivent l'héritage, il vend tout ou partie de cet héritage sur le marché, il est tenu d'indemniser les co-héritiers et de leur verser une soulte, sur la base de la plus value réalisée.

De fait, en Allemagne du Nord Ouest, où cette HöfeOrdnung est légale, la structure des exploitations agricoles est nettement plus grande qu'en Bavière par exemple, où les successions sont égalitaires, selon des dispositions dérivées du code Napoléon.

Cette situation se retrouve également aux **Pays Bas** : selon la province, les exploitations agricoles peuvent ne pas être fractionnées entre héritiers, mais transmises intégralement à une seule personne. Le bénéficiaire n'est pas tenu d'indemniser les cohéritiers, sauf s'il s'agit d'enfants qui n'ont pas terminé leur scolarité, ou de personnes sans ressources. La Loi prévoit dans ce cas une indemnisation statutaire ('legitieme portie').

12 la Loi varie toutefois selon les Länder et leur histoire politique.

Le principe en **Angleterre** est identique : l'héritier peut être unique, il n'est pas tenu de verser de soulte à d'autres cohéritiers, sauf si (comme aux Pays-Bas) ceux-ci ne sont pas économiquement indépendants. L'héritier privilégié est tenu de prendre soin de ses parents.

Enfin en **Italie**, depuis 2006 (Loi 55), le Code Civil (art. 458) a été modifié, et introduit une possibilité de succession inégalitaire: chaque agriculteur est libre de désigner son successeur. Un régime de compensation est prévu pour les héritiers qui ne reprennent pas l'exploitation.

Des éléments approchants se trouvent en **droit français, même s'ils restent des exceptions au regard de la règle de base que constitue le principe de la succession égalitaire**:

- en Alsace Moselle, la transmission peut se faire selon la valeur productive de type allemand, le Conseil Constitutionnel ayant confirmé[13] l'arrêt de la Cour de Cassation relatif à une succession inégalitaire ;
- au Pays Basque, la succession peut conserver l'exploitation agricole en indivision, et désigner un seul exploitant. Les notaires locaux constatent également des cas fréquents de renonciation aux parts d'héritage de la part de co-héritiers.

S'agissant des soultes versées aux co-héritiers, le Conseil Constitutionnel, a considéré que « les dispositions (d'Alsace Moselle)(…) ont pour objet d'éviter que le paiement de cette indemnité n'obère la viabilité économique de l'exploitation ; la jurisprudence a ainsi entendu favoriser la transmission des exploitations agricoles en ligne directe en évitant leur cession ou leur morcellement (…) ». Le droit de l'indivision et des successions connaît d'ailleurs, dans le Code Civil, des dispositions propres à l'héritier qui poursuit l'exploitation, en particulier agricole, qu'il s'agisse du maintien en indivision (articles 820 et 821 du code civil) ou de l'attribution préférentielle (articles 831 et suivants du code civil).

3. SYNTHÈSE DES RÉPONSES AUX QUESTIONS ÉVALUATIVES

Les réponses aux questions évaluatives se sont construites progressivement en cours d'étude, au moyen des entretiens, de l'analyse des données pertinentes, des échanges au sein du Comité d'évaluation. Les comptes-rendus sont annexés (tome 2). A partir de l'ensemble des informations recueillies par les membres de la mission selon la méthodologie explicitée plus haut, auprès des représentants d'organismes rencontrés au niveau national et dans les départements enquêtés, un état des éléments de réponse à chaque question a été établi sous forme de fiches. Pour faciliter une lecture rapide du rapport, les fiches ont été regroupées, et constituent l'annexe 1 (tome 2). Elle contiennent les éléments qui ont servi de base à la rédaction de la synthèse qui suit.

3.1. Dans quelle mesure la création du bail cessible et du fonds agricole par la Loi d'Orientation Agricole de 2006 a-t-elle apporté de nouvelles solutions à la problématique de la transmission du capital d'exploitation hors cadre familial ?

La faible mobilisation apparente de ces instruments s'explique-t-elle par un manque de communication ? Quels facteurs peuvent expliquer le faible attrait apparent de ce nouveau type d'outils ? L'existence d'un

13 Décision n° 2012-274 QPC du 28 septembre 2012

fonds garantit-elle la pérennité de l'entreprise agricole, en tant qu'entité économique durable ? Dans quelle mesure la durée du bail, les limites à la tacite reconduction du contrat et les incertitudes relatives à l'indemnité d'éviction due par le propriétaire en cas de non renouvellement sont-elles source de difficultés ? Dans quelle mesure le bail cessible a-t-il influencé la pratique du « pas-de-porte » ? Le bail cessible constitue-t-il un moyen approprié pour encourager la mise en location du foncier par des propriétaires-exploitants au moment de la cessation de leur activité ? La mise en place d'un fonds agricole présente-t-il un intérêt en l'absence de baux cessibles, ou en cas de multiplicité de baux, les uns cessibles, les autres incessibles ? Ces instruments ont-ils modifié les arbitrages entre l'installation et les agrandissements, notamment en l'absence de successeur familial ? *In fine* que peut-on dire de la cohérence entre ces nouvelles mesures et la politique d'installation dans son ensemble, et en particulier l'installation hors cadre familial ?

Bail cessible et fonds agricoles ont été introduits pas la LOA de 2006 pour favoriser la transmission hors cadre familial, et éviter le démembrement d'exploitations viables qui était mis en relation par les inspirateurs de la loi avec la difficulté de transmettre en bloc une exploitation dont le foncier est en fermage.

Il ne semble pas que la cause de la non reprise d'exploitations viables (dont les terres sont finalement toujours exploitées si leur « vocation » est une spéculation rentable), tienne pour une part significative à un problème d'ordre juridique. C'est le plus souvent le choix du cédant qui oriente le devenir de l'exploitation ; lorsqu'il estime que son exploitation peut économiquement lui survivre, il trouve le plus souvent le moyen de la transmettre à un successeur, y compris lorsqu'une part significative des terres est en fermage.

Mais l'introduction d'un bail cessible hors du cadre familial et la création d'un fonds agricole n'étaient toutefois pas sans intérêt.

L'analyse a mis en évidence que l'introduction d'un bail cessible n'est pas la plus opportune au moment de l'installation d'un jeune agriculteur, si la contrepartie de la cessibilité est un supplément de loyer qui représente, à ce moment, une charge additionnelle, sans contrepartie : pourquoi supporter un supplément de charge de fermage pour conférer au bail le caractère de cessibilité hors du cadre familial, alors que, statistiquement, la grande majorité des transmissions se fait dans le cadre familial ? En revanche, c'est dans la seconde moitié de la vie professionnelle d'un agriculteur, et en fonction de l'âge auquel il peut anticiper qu'il n'aura pas de successeur familial, que peut se poser la question de préserver l'unité économique de l'exploitation par l'adjonction du caractère cessible hors du cadre familial aux baux en vertu desquels sont exploitées les surfaces qui ne sont pas propriété de l'exploitant.

Jusqu'à ce que la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche de 2010 ouvre pour le propriétaire la possibilité de percevoir un droit au bail à l'occasion de la signature d'un bail cessible, les bailleurs ne voyaient dans le bail cessible qu'une formule juridique encore plus néfaste à leurs intérêts que le bail de droit commun. La perspective d'une amélioration du niveau du fermage (dans la limite de 50%) était sans effet pour équilibrer ce motif de rejet.

Malgré l'avancée de 2010, condition nécessaire pour que se manifeste un intérêt pour le bail cessible hors cadre familial, aucune dynamique ne semble encore se dessiner. Le manque de communication en constitue assurément une explication, mais qui n'est que la conséquence du manque d'intérêt perçu par chacune des parties.

Le seul ressort qui eût pu développer de l'intérêt pour le bail cessible est de fournir un cadre légal à la pratique du pas de porte, largement développée dans certaines parties du territoire, avec des enjeux financiers parfois considérables. Toutefois, malgré le caractère illégal de ces pratiques, l'expérience a montré aux acteurs locaux qu'enfreindre la loi n'est jamais sanctionné à l'initiative des pouvoirs publics. Comme les pas de porte se

dissimulent largement au moyen d'une surévaluation des actifs, et que cette pratique présente l'intérêt de générer des charges d'amortissement qui minoreront fiscalement les revenus à venir, il n'y avait vraiment aucune raison pour que la pratique illicite des pas de porte soit jusqu'à présent rendue licite par le moyen d'un bail cessible et/ou d'un fonds agricole, puisqu'ils ne peuvent être amortis.

Dans les territoires où le pas de porte se pratique, le développement d'une jurisprudence conduisant à la répétition des pas de porte indus est toutefois de nature à faire réfléchir les cédants, et pourrait directement intéresser les exploitants pour donner à bail, en fin de carrière, la partie des terres qu'ils exploitent en propriété, sous forme de bail cessible, compte tenu que la LMAP de 2010 a légalisé la rémunération d'un droit au bail.

L'intérêt du fonds agricole est encore plus aléatoire, en dehors des circonstances où, par exemple, l'existence d'une clientèle conduit naturellement à la perception de l'existence d'un « fonds de commerce » qui se monnaie en cas de transmission de l'entreprise : centres équestres, production maraichère avec circuit court de type péri-urbain, … La part croissante des exploitations personnes morales est également peu favorable au développement du fonds agricole : la valorisation de l'exploitation au-delà de sa valeur comptable s'accommode parfaitement d'une cession de parts sociales au-delà de leur valeur nominale. Le nantissement du fonds n'est enfin pas perçu comme un élément de sécurité supplémentaire pour le banquier : ses composantes matérielles (stocks, …) sont plus sûres. La terre est évidemment la meilleure garantie, …, si elle peut être vendue ; mais un fonds abritant des baux cessibles n'incarne pas encore le parangon des garanties pour les prêteurs !

Compte tenu qu'à ce jour, bail cessible et fonds agricole n'ont eu qu'une existence marginale, ils ne peuvent avoir influencé les arbitrages entre transmission en vue de l'installation et agrandissement.

Sans pour autant être adaptés à sa problématique, les objectifs nouvellement poursuivis au moyen de la création de ces 2 outils, ne sont pas apparus incohérents avec la politique d'installation dans son ensemble, et notamment hors cadre familial. En revanche, les modifications apportées en 2006 au contrôle des structures, qui conduisent à ne plus soumettre au contrôle de nombreuses opérations d'agrandissement (sous forme sociétaire, ou par « agrandissement anticipé » en invoquant la priorité à l'installation pour une reprise externe avant que le nouvel installé ne s'agrandisse par une succession familiale), ont été soulignées comme source d'incohérence avec la politique d'installation, et d'iniquité entre opérateurs.

3.2. La Loi d'Orientation Agricole de 2006 a proposé d'autres éléments relatifs à la transmission des exploitations (contrat de vente progressive (art.16), assouplissement des critères à respecter pour les associés au capital d'une EARL (art.9 et 20), etc.), dans quelle mesure ces dispositifs ont été mobilisés et ont permis d'apporter des solutions à la problématique de la transmission du capital d'exploitation ?

La communication vis-à-vis du contrat de vente progressive a-t-elle été suffisante ? Comment expliquer le faible essor apparent de ce dispositif alors que des exemples analogues existent dans d'autres pays européens aux structures de production proches des nôtres ? Les modifications apportées à la forme juridique EARL expliquent-elles l'essor de cette forme juridique ? Cette forme juridique est-elle plus efficace dans la transmission des exploitations par rapport à d'autres formes juridiques existant en agriculture ou dans d'autres secteurs ? Ces instruments ont-ils modifié les arbitrages entre l'installation et les agrandissements, notamment en l'absence de successeur familial ?

Les mesures de la LOA 2006 concernant la mise en place d'avantages fiscaux pour la transmission (réduction d'impôts sur les intérêts en cas de cession à paiement différé et régime du bénéfice agricole pour les associés non familiaux) n'ont pas connu de succès. L'avantage réservé aux cessions d'exploitation avec paiement différé n'a pas été reconduit fin 2010 et n'existe plus.

La communication sur ces points a été conduite "a minima" par les organisations professionnelles qui, selon leur avis, sont théoriquement intéressantes, mais ne correspondaient pas à une attente des exploitants. Une communication, voire formation, plus soutenue a, semble-t-il, été réalisée auprès de conseillers spécialisés (banque, centre de gestion, notaires). Le non succès de ces mesures explique probablement qu'elles ont été oubliées par nos interlocuteurs dont plusieurs semblaient les découvrir à l'occasion des entretiens.

Les raisons de l'échec de l'avantage fiscal sous forme de réduction d'impôt ne sont pas bien cernées, mais on peut citer plusieurs réalités : 1- la plupart des agriculteurs cédants se retrouvent en retraite avec des revenus faibles et un impôt sur le revenu ne leur permettant pas de bénéficier de la réduction d'impôt, 2- la cessation d'activité correspond pour eux à la libération du souci permanent de gestion agricole, y compris celui d'une éventuelle défaillance du successeur avec qui ils resteraient liés. Par ailleurs, les exploitations importantes usent de dispositifs fiscaux plus intéressants. (parmi les exemples cités : le dispositif DUTREIL)

Il existe des dispositifs fiscaux voisins à l'étranger mais dans des contextes différents. Ce qui existe en Hollande (tante Agathe), par exemple, est différent en ce qu'il propose un système, très intéressant, qui s'apparente à une garantie de l'Etat sur le paiement différé. Une telle garantie peut toutefois avoir des effets indésirables que des modalités de mise en oeuvre adéquates doivent prévenir.

En ce qui concerne l'avantage lié à l'imposition des bénéfices en EARL, la raison de l'échec est plus clairement exprimée en ce que, en dehors du cadre familial, les chefs d'exploitation agricole ne souhaitent pas partager, même partiellement, leurs responsabilités dans la gestion de l'exploitation avec des porteurs de parts au capital d'exploitation comme dans le cas d'un associé non agriculteur dans une EARL.

Les formes sociétaires sont considérées comme de bons outils, effectivement utilisés à "grande échelle", pour favoriser la transmission progressive, notamment en cadre familial, mais cela se fait entre parties prenantes à l'exploitation (chefs d'exploitation) et non avec des apporteurs de capitaux extérieurs.

Au début de l'apparition des formes sociétaires, l'objectif était, au travers des GAEC, d'utiliser des outils permettant d'exploiter et de gérer à plusieurs une même exploitation. D'autres raisons sont apparues, au fil du temps, comme la transmission progressive parent-enfant dans le cadre du GAEC familial.

Au vu des informations qui nous ont été communiquées lors de nos entretiens, il apparait que les raisons des choix de formes sociales sont souvent multiples, mais celles qui expliquent leur grand développement en cours (67% des surfaces exploitées sous une forme sociale en 2012) sont, au delà de celles signalées ci-dessus, fortement liées, en priorité, à l'optimisation fiscale et sociale (notamment au moment de la transmission de l'exploitation) et en second lieu au "contournement" de certaines règles administratives (contrôle des structures, intervention SAFER, plafonnement de certaines aides…).

L'EARL connait un succès fort par rapport aux GAEC depuis plusieurs années, non pas du fait de l'avantage créé par la LOA pour l'imposition des bénéfices de ces sociétés au titre des bénéfices agricoles de chaque associé, mais principalement, selon nos interlocuteurs, parce que la gestion administrative est plus simple (pas d'agrément par le préfet), notamment, pour la modification du nombre d'associés (1, puis 2, puis 1 dans le cas d'une transmission progressive).

La SCEA connait un succès auprès des grandes exploitations en ce qu'elle permet des associés "personne morale" avec les avantages qui peuvent s'en suivre fiscalement, socialement et administrativement.

Les formes sociétaires favorisent-elles l'installation ? … et les installations hors cadre familial ?

Une majorité des installations se concrétisant aujourd'hui en formes sociétaires, il en résulte une présomption en faveur de la thèse selon laquelle elles favoriseraient l'installation. Cependant, la transmission d'actifs est évidemment plus facile sous forme de parts de sociétés, et ce constat est vrai notamment lorsque l'agriculteur entrant est un jeune.

Quant au hors cadre familial, la mission a constaté qu'il pouvait s'agir d'un « agrandissement anticipé » en ce que l'installation « hors cadre familial » d'un enfant d'agriculteur anticipait un regroupement de l'exploitation acquise avec les aides publiques à l'installation avec celle des parents à leur départ en retraite. Cette dynamique est favorisée par le recours aux formes sociétaires, puisqu'aucune régulation ne s'oppose au regroupement ni au maintien de l'ensemble malgré le départ éventuel ultérieur d'un ou plusieurs associés.

3.3. Les instruments juridiques existants, introduits par la LOA ou antérieurs, sont-ils suffisants pour assurer le « portage » des facteurs de production, que ce soient le capital d'exploitation ou le foncier agricole ?

Rappel du détail du questionnement : La demande de financement des facteurs de production par des capitaux extérieurs est-elle satisfaite ? La création du fonds agricole et la faculté de nantissement subséquente, englobant une partie du patrimoine, facilitent-elles le financement de l'exploitation? Quelle garantie offre le fonds, notamment pour les banques ? Sous quelles conditions le financement externe des facteurs de production apporte-t-il plus de stabilité à l'exploitation agricole et en facilite-t-il la transmission ? Les formes juridiques actuelles limitent t-elles l'accès à des capitaux extérieurs dont l'arrivée permettrait de satisfaire une demande en suspend (GFA, etc.) ? Les instruments juridiques sont-ils suffisamment variés pour répondre à la diversité des systèmes de production agricole et de leur intensité capitalistique (vignobles et cultures pérennes, élevage, grandes cultures ; multifonctionnalité) ? Dans quelle mesure la modification du contexte agricole et financier depuis 2006 (hausse des prix agricoles, baisse des rendements financiers) fait-elle évoluer la problématique du financement par de capitaux extérieurs des facteurs de production ? Quels sont les moyens susceptibles d'être mobilisés pour faciliter le financement du foncier par des structures privées ou publiques (coopératives agricoles, collectivités territoriales...) ?

Les facteurs de production agricole, et encore plus spécifiquement le foncier, ont pour une grande majorité de ceux qui les possèdent une valeur qui est avant tout patrimoniale. La constitution ou l'accroissement du patrimoine est un moteur puissant de l'activité économique agricole largement fondée sur le travail de l'exploitant et de sa famille, un paysan acceptant traditionnellement une rémunération immédiate modérée contre la constitution d'une épargne en vue d'une transmission, familiale de préférence, assurant de surcroît les moyens de sa retraite. Ce modèle qui reste très dominant dans la réalité et

surtout dans les esprits s'accompagne d'une méfiance à l'encontre de toute intrusion de porteurs de capitaux extérieurs, d'autant moins attendue et souhaitée que le monde agricole, qui, bien représenté dans le principal dispositif bancaire finançant l'agriculture, dispose d'un accès privilégié à l'offre des caisses de crédit agricole pour financer au moyen de prêts variés le portage personnel du capital. Le fonds agricole n'a pas apporté de facilité supplémentaire. Bien que l'achat de foncier et du capital d'exploitation au moyen d'un emprunt soit un moyen discutable sur les plans économique et financier d'assurer la pérennité d'une entreprise, son risque pour le préteur est en pratique très réduit, les paysans étant « de très bons payeurs », et les biens économiques et patrimoniaux en cause constituant une garantie solide.

Le statut du fermage, avec le droit de préemption du fermier en place, s'est avéré très structurant pour permettre aux fermiers de devenir propriétaires des terres qu'ils exploitent, notamment pour se prémunir contre la reprise pour exploitation en faire-valoir direct des terres familiales en fin de bail par les propriétaires ou leurs héritiers. Les fermiers s'efforcent généralement de le prévenir en saisissant de façon quasi systématique les opportunités d'acheter, en utilisant le cas échéant leur droit de préemption, toute terre qu'ils occupent et exploitent mise en vente. La négociation, notamment sur le calendrier de telles acquisitions, permet souvent au fermier de choisir la période dans laquelle se concrétise la transaction en fonction des fluctuations de ses recettes d'exploitation.

Le développement des formes sociales d'exploitations agricoles est un un fait important probablement irréversible. Elles assurent le portage du capital d'exploitation. L'apparition de montages dans lesquels plusieurs sociétés sont imbriquées les unes dans les autres permet d'optimiser pour différentes considérations (fiscales, charges sociales, juridiques) des assemblages laissant à chacun la maîtrise de ses apports.

Il semble cependant que le portage du foncier reste généralement individuel, et que sa mise à disposition la société se fasse sous forme d'apport d'associé. Cette situation est la résultante de nombreux facteurs, mais ne semble pas imputable à un déficit d'outils juridiques.

Avec le statut du fermage, les propriétaires s'abstiennent généralement de conclure des baux au profit de personnes morales puisqu'il y perdraient en pratique tout contrôle sur l'identité des personnes physiques habilitées à exploiter, la personne morale faisant écran, et demeurant titulaire du bail malgré d'éventuels changements d'associés.

En propriété, se pose tôt ou tard le problème du partage. Sa solution passe soit par un découpage, sans démembrement de la structure de production, et l'on est ramené à une situation de fermage, soit par la création d'un GFA familial. L'outil GFA est juridiquement adapté au portage du foncier et accompagné d'une incitation fiscale. Pour autant, il suscite une certaine inquiétude, en raison de l'absence d'un marché des parts de GFA, élément de patrimoine à faible rentabilité et par conséquent peu liquide.

Cette absence de liquidité de la « terre papier » suscite de la part des établissements financiers une retenue compréhensible face aux demandes qui peuvent leur être faite de proposer de nouveaux produits. Pour les raisons expliquées ci-dessus, la demande du monde agricole porte sur un outil de portage temporaire, l'objectif majoritairement exprimé par la représentation syndicale des agriculteurs étant l'acquisition de la propriété, mais selon un calendrier si possible à leur convenance.

De nombreux GFA auraient dû être liquidés depuis longtemps par rachat par les fermiers, ce qui n'a pas toujours été le cas. Cela démontre à la fois les limites du portage du foncier sociétaire mais aussi que des fermiers peuvent trouver intérêt à s'abstenir d'acquérir,

lorsqu'un portage extérieur leur offre une sécurité foncière optimale.

L'apparition des formes sociétaires dissimule vraisemblablement un portage des capitaux qui reste très majoritairement familial, qui s'accommode bien du statut du fermage et qui optimise l'ensemble des avantages fiscaux et sociaux disponibles. Ceci ne signifie pas qu'il n'existe pas de demande non satisfaite de portage extérieur, mais elle concerne plutôt des modèles d'exploitation émergents. Il faut rechercher cette demande en analysant les « signaux faibles ».

D'autre part, l'offre de portage visible actuellement est avant tout le fait de particuliers[14] non agriculteurs et non d'institutionnels. Cette offre émergente, malgré la « mauvaise réputation » du statut du fermage auprès des propriétaires s'explique probablement par un retour des épargnants vers des valeurs refuges et la forte baisse des taux d'intérêt, l'ensemble pouvant donner un certain attrait à la terre agricole occupée[15], d'autant que la tendance au renchérissement régulier de la valeur du foncier agricole est planétaire et considérée comme durable.

L'existence de signes de l'émergence tant d'une demande de portage de foncier que d'un intérêt du foncier comme support d'investissement interpelle les établissements financiers, parmi lesquels le groupe Crédit agricole SA, qui a engagé une réflexion interne sur cette question. Les problèmes à résoudre sont multiples, et peuvent être analysés comme suit :

- liquidité du foncier aléatoire en raison du statut du fermage : un portage institutionnel du foncier ne pourrait être envisageable qu'en dehors de ce contexte juridique, et le bail cessible n'est pas exclu comme l'une des voies alternatives ;
- préférence du monde agricole pour un portage temporaire, mais dans ce cadre préférence du banquier pour le prêt plutôt que le portage en propriété, en raison des incertitudes qui pèsent sur le dénouement par une revente ;
- obstacles juridiques en cours d'analyse à la constitution de fonds mixant des produits financiers et des droits sur de la terre : ces derniers pourraient jouer le rôle de stabilisateurs si ces difficultés étaient levées.

Des coopératives, notamment viticoles, se sont engagées dans des acquisitions de vignobles[16] afin de protéger leurs sources d'approvisionnement en cas de difficultés de transmission des exploitations. Une grande coopérative bretonne interviendrait aussi en acquérant des exploitations d'élevage porcin afin de lisser pour ses adhérents en fin de carrière un marché de la transmission d'outils de production.

Dans le cas des vignobles il est notoire que si les coopératives concernées parviennent à maintenir la production au moyen de contrats de location ou de mise à disposition, elles atteignent rapidement les limites acceptables du stock foncier qu'elles peuvent conserver en propriété sans sortir de leur objet social. Faute d'un véritable marché de la terre « occupée », comme le crédit agricole avec ses parts de GFA, les coopératives ne parviennent pas à faire circuler leur stock foncier.

Le panorama du portage du foncier ne serait pas complet sans mention de l'investissement « éthique », fait notamment de la fondation Terre de Liens.

14 Candidats à l'acquisition sans intention d'exploiter, à distinguer de la demande forte émanant des agriculteurs eux-mêmes

15 La demande reste forte sur les terres libres, cibles des agriculteurs dans les régions agricoles dynamiques, et qui trouvent dans les régions où l'agriculture recule preneurs parmi des citadins pour y implanter des activités de loisir (Chasse...)

16 Les cas observés par la mission auxquels il est fait allusion ici concernent spécifiquement certains terroirs viticoles caractérisés par la moyenne d'âge élevée des vignerons et un grave déficit de candidatures à l'installation.

Pour résumer les observations de la mission sur le fonctionnement du marché de la terre agricole, celui-ci n'attire pas les investisseurs à motivation financière, sans doute en raison de sa faible rentabilité si on calcule le rendement sur le prix de la terre libre, mais surtout en raison d'une forme d'insécurité qu'introduit le statut du fermage pour le propriétaire-investisseur : perte de valeur immédiate entraînée par la mise en location, incertitudes sur la récupération du bien.

Le marché français est plus ouvert que celui de l'Allemagne par exemple, mais si ses modes de gestion régulés (statut du fermage, intervention des SAFER...) contribuent à donner à l'agriculture française l'avantage compétitif d'un foncier à prix modéré (vente et location), il n'offre généralement pas de bonnes conditions pour y faire venir des investisseurs, en dehors de ceux qui ont une **démarche autre que financière** : patrimoniale dans une optique de long terme (dont "clientèle" de non exploitants agricoles des SAFER), éthique (Terre de liens), voire d'optimisation fiscale.

4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les réponses aux questions évaluatives pourraient constituer une conclusion pour ce rapport. Cependant, si elles fournissent des explications à l'échec des innovations introduites par la LOA en 2006, elles ne conduisent nullement à nier l'intérêt de tels outils spécifiques pour atteindre les objectifs de la loi, notamment faciliter la transmission hors cadre familial d'entreprises viables, et favoriser l'installation de jeunes agriculteurs.
Cette dernière partie du rapport tente de tirer les conclusions des analyses et constats faits au long de la mission pour proposer les améliorations au dispositif qui pourraient le rendre plus cohérent, ainsi que les prolongements qui pourraient être donnés à la réflexion engagée.

Offrir des possibilités supplémentaires pour améliorer la sécurité foncière et la pérennité de l'exploitation

La LOA a créé des outils qui n'avaient pas vocation à se substituer au statut du fermage, mais à ouvrir de nouvelles possibilités. L'étude confirme que le statut du fermage reste le socle de notre système pour assurer la sécurité foncière et la pérennité de l'exploitation agricole. Le modifier présenterait, malgré les imperfections du dispositif, sans doute plus d'inconvénients que d'avantages, si tant est que cela soit envisageable en considérant la subtilité des équilibres entre les intérêts contradictoires qu'il régule.

L'agriculture française bénéficie d'un avantage compétitif non négligeable sur les prix du foncier (à l'achat comme à la location), qui doit être préservé. Accessoirement, cet avantage contribue à rendre attractive l'installation en France de jeunes agriculteurs européens qui reprennent ou créent des unités économiques performantes, et entrent dans une catégorie particulièrement intéressante d'installations de jeunes hors cadre familial.

La mission retient notamment que le statut du fermage, par les effets conjugués du droit de préemption du fermier en place et du droit de reprise du propriétaire, incite tout fermier à conforter sa sécurité foncière par l'acquisition des terres, et cela même lorsque ses objectifs de constitution de patrimoine sont différents (ce qui n'est d'ailleurs que peu fréquemment le cas dans la pratique).

La transmissibilité du bail est évidemment un moyen de conforter la pérennité de l'exploitation, sans nécessité automatique d'acquérir le foncier. Pour s'adapter au déficit de repreneurs familiaux, il eut été dans la logique des évolutions antérieurement apportées au statut du fermage de rendre cessibles tous les baux de droit commun aux mêmes conditions que dans un cadre familial. Un tel choix n'a pas été possible, la Propriété, opposée à toute nouvelle érosion de ses droits sans contrepartie, ayant été entendue par les pouvoirs publics.

C'est pourquoi, avec le bail cessible, il était cohérent de prévoir un dispositif alternatif utilisable dans un contexte conventionnel dérogatoire au droit commun. Le cadrage de ce dispositif tel qu'adopté dans la loi, compromis imparfait ne convenant généralement ni à l'une ni à l'autre des parties, n'a jusqu'à présent permis qu'exceptionnellement la conclusion de conventions de ce type.

Les prochains travaux législatifs portant sur le code rural devraient donc, en priorité, tenter de réduire les incohérences qui subsistent dans les modalités du bail cessible. La loi de modernisation agricole de 2010 a apporté une première amélioration décisive au bail cessible avec la légalisation d'un droit d'entrée, plus propice à satisfaire les parties que la majoration légale du fermage. L'absence de cadrage de son montant surprend des acteurs habitués à un contexte juridique plus normatif, mais ne constitue pas une difficulté majeure contrairement à l'imprécision des textes sur l'indemnité de non renouvellement[17], dont les parties craignent qu'elle ne résulte in fine d'une jurisprudence qui ne pourra se constituer que dans une vingtaine d'années.

C'est pourquoi la mission recommande aux pouvoirs publics de préciser les modalités de cadrage de cette indemnité, ces précisions pouvant résulter d'un espace large laissé à la liberté contractuelle, la loi définissant cependant un droit par défaut dans le silence des contrats :

1. La clause contractuelle permettrait de définir dès la signature du bail les intentions des parties pour l'après-échéance. Les marges laissées aux dispositions contractuelles permettraient différentes options pour faciliter le portage du foncier par des capitaux extérieurs avec des objectifs précis pour la fin du bail. On pourrait ainsi imaginer des options comportant des clauses protectrices du respect d'accords initiaux, même en cas de cession de la propriété des immeubles loués ou du bail, comme :

    a. un bail destiné en principe à être renouvelé, avec une indemnité forte, protectrice pour le fermier et dissuasive pour le bailleur qui souhaiterait reprendre ;

    b. à l'inverse un bail assorti d'une promesse de vente des terres en fin de bail au profit du preneur, avec dans ce cas une indemnité d'éviction d'un faible montant pour faciliter la libération des terres à l'initiative du bailleur dans le cas où le preneur, contrairement à ses intentions initiales, n'exercerait pas son option d'achat. Plus l'indemnité est faible plus l'investissement devient « liquide » au terme du bail ;

    L'existence de telles possibilités pourrait faciliter en tant que de besoin l'intervention de capitaux extérieurs qui s'accommodent mal du statut du fermage dans sa version ordinaire.

17 Article L118 – 3 3° alinéa du CR

c. Les textes pourraient préciser, ou non, si un lien par défaut peut être établi entre le montant du droit d'entrée et l'indemnité de non renouvellement, en l'absence d'autres précisions au contrat (par exemple, un montant rattaché au droit d'entrée, protecteur pour le fermier à qui il garantit de récupérer sa mise de fonds initiale).

2. Sauf disposition contraire, et d'un commun accord entre les parties, l'indemnité de non renouvellement serait calculée à dire d'expert en référence à l'écart entre la valeur sur le marché de la terre libre et celle de la terre occupée. Une telle disposition serait un signal pour conforter le « droit d'entrée »[18] comme support légal au pas de porte. Des signaux faibles montrent que l'existence de ce cadre légal est nécessaire pour prévenir une forte montée en puissance des contentieux sur la valeur de transmission des exploitations en fermage. Les textes auraient à dire si cette notion, liée à la moins-value de la terre occupée se substitue à la référence actuelle à l'indemnisation du préjudice subi (anxiogène pour la propriété, et jugée génératrice de risques pour les deux parties). **La proposition de la mission serait de faire de la moins-value foncière la référence légale dans le silence des contrats, mais de maintenir l'indemnisation du préjudice comme une option possible dans le bail. La règle par défaut ne pouvant être qu'unique, l'option 1c ci-dessus (actualisation du droit d'entrée) serait une option contractuelle possible.**

Ces options ne sont pas alternatives, et peuvent être retenues partiellement ou en totalité.

3. Les dispositions légales concernant la durée du bail cessible manquent de cohérence, notamment s'agissant des périodes de reconduction d'une durée de cinq ans. On peut même estimer que cette durée restreint la cessibilité effective du bail, car au delà de la première période de 18 ans la pérennité de la location peut être remise en cause tous les cinq ans. Il est proposé d'adopter la durée de 9 ans comme durée minimale unique de la location et des reconductions, en maintenant une incitation fiscale à consentir des baux à long terme (minimum 18 ans). L'avantage fiscal donné au bailleur dans le cadre d'un bail à long terme pourrait d'ailleurs utilement être modulé pour privilégier le bail cessible.

4. Sous réserve des améliorations qui peuvent utilement être apportées au dispositif du bail cessible, la mission a constaté que l'article L.418-5 du code rural fournit un cadre légal pour le pas de porte. Dans ces conditions les artifices comptables pour justifier la dépense correspondante devraient faire l'objet de contrôles plus rigoureux et de sanctions, en cas de fraudes avérées, de la part de l'administration fiscale.

5. La mission recommande également au notariat de poursuivre son action de communication sur le bail cessible, en soulignant les réponses aux attentes exprimées que le cadre juridique existant permet d'ores et déjà : la durée du bail initial comme celle des périodes de renouvellement peut être allongée au delà des minima légaux.

6. La mission recommande aussi d'envisager un **aménagement du droit de préemption du fermier en place** afin de faciliter un renforcement de la sécurité foncière dans le cadre d'un portage de la terre alternatif à l'acquisition par le fermier. Cet aménagement devrait limiter les possibilités de reprise pour exploitation par l'acquéreur de la terre achetée ainsi que par tout nouvel acquéreur en cas de revente.

18 L'article L418-5

Le Code Rural contient déjà une disposition permettant au conjoint, au partenaire lié par un pacte civil de solidarité, ou à un descendant du preneur d'exercer à sa place son droit de préemption. La proposition tend à élargir cette possibilité afin d'offrir au fermier une alternative à l'acquisition de la terre pour conforter sa sécurité foncière. Plusieurs conditions devraient être remplies :

- impossibilité pour l'acheteur ou le fermier de recours en révision de prix contrairement à l'exercice du droit de préemption dans le cadre actuel du statut du fermage;
- subrogation possible sous condition supplémentaire de transformation du bail en bail cessible (accroissement de la sécurité foncière du fermier), avec possibilité d'une négociation plus favorable au propriétaire (prix total de transaction pouvant ainsi être équivalent à celui de la terre libre, mais la dépense incombant au fermier étant limitée à un « droit d'entrée »)

Un exemple pour illustrer : un propriétaire A souhaite vendre une parcelle louée à B. Un acquéreur X est prêt à l'acheter au prix de 1000. Au lieu d'acheter lui-même, B cède son droit de préemption à C qui va acquérir la parcelle pour 1000 tandis que B, dont le bail va devenir cessible accepte de payer 300 (droit d'entrée destiné à être versé à C dont l'achat n'aura coûté que 700). In fine A pourra vendre au prix de son premier acquéreur X, B renforcera la sécurité foncière de son exploitation en n'achetant que la cessibilité de son bail, et C aura investi à un niveau plus adéquat eu égard au loyer qu'il devrait toucher.

Il est aussi possible d'imaginer que se déroulent dans l'avenir, mais dans un cadre légal, hors exercice du droit de préemption, des transactions libres à trois, soit entre propriétaire, fermier cédant et repreneur, soit entre propriétaires vendeur et acheteur et fermier, aboutissant aux mêmes résultats : sécurité foncière de l'exploitation renforcée à coût moindre que par acquisition grâce au bail cessible, investissement plus rémunérateur pour l'investisseur, transaction plus avantageuse pour le propriétaire cédant.

Améliorer l'usage du Fonds agricole

En dehors de cas très particuliers, notamment les centres équestres et les entreprises disposant d'une clientèle, le fonds agricole présente peu d'utilité en absence de baux cessibles. Toutefois, si le bail cessible se développe, le Fonds pourrait alors améliorer la transmissibilité et apporter une réponse concrète pour rassembler dans un seul contenant les éléments mobiliers, matériels et immatériels marchands constitutifs de l'entreprise, de plus en plus nombreux.

Si la mission estime qu'il convient d'améliorer en priorité le bail cessible, le fonds devrait aussi contribuer à la mise en place d'un cadre légal pour la cession marchande des exploitations. A cet égard, il devrait contenir notamment la contrepartie comptable du droit d'entrée éventuellement payé qui représente la valeur du bail cessible, au lieu des pratiques actuelles d'affectation des pas de porte.

Différentes dispositions seraient envisageables pour minimiser, au moyen du fonds, l'obstacle des propriétaires multiples et les inconvénients de l'hétérogénéité des formes de titres avec des dispositions encourageant la transformation des baux, comme :

- Si un agriculteur vend une exploitation comportant des baux cessibles et des baux non cessibles, ces derniers pourraient être rendus cessibles, uniquement dans le cadre d'une cession globale du fonds, dans les mêmes conditions que s'il s'agissait d'une transmission familiale ;

- Définir une proportion de l'exploitation couverte par des baux cessibles à partir de laquelle la transformation des baux de droit commun pourrait être exigée ;
- Obligation pour un agriculteur cédant des baux cessibles à un successeur de consentir également des baux cessibles sur les terres dont il dispose en propriété
- Les deux dispositions précédentes devraient être complétées par des précisions sur l'éventuelle compétence des Tribunaux paritaires des baux ruraux pour arbitrer les conflits pouvant apparaître.

Maintenir un cadre permettant la succession inégalitaire

Dans le panorama du champ des améliorations utiles susceptibles d'être apportées à notre dispositif, la mission souligne qu'à l'inverse de ce qui se passe chez nos voisins et partenaires européens, il est fait peu usage en France des dispositions juridiques favorisant la succession inégalitaire. Quelques améliorations de cette législation sont proposés sur une fiche jointe à l'annexe 13 du rapport.

Corriger les incohérences dans les mécanismes de régulation

L'allègement du contrôle des structures aboutit à une situation dont il convient de corriger les incohérences. Une remise à plat des mécanismes régulateurs, perçus comme inéquitables, est nécessaire pour rétablir une cohérence qui aujourd'hui fait défaut, ce qui peut d'ailleurs être recherché aussi bien par des renforcements que par de nouveaux assouplissements des opérations administrées.

Cette question qui ne figurait pas explicitement dans la commande a néanmoins été abordée de manière récurrente par les personnes auditées. C'est pourquoi elle est rapportée par la mission, qui propose à cet égard des orientations.

La suppression totale du contrôle est une première hypothèse.

L'alternative proposée consiste à cibler le contrôle vers les cumuls ou « accaparements » socialement mal acceptés. Pour cela il est proposé de rétablir le principe d'un contrôle généralisé qui s'exercerait également sur les formes sociétaires, tout en relevant les seuils afin de réduire notablement le nombre de dossiers concernés. Cette politique étant déclinée au niveau local, les marges de subsidiarité seraient élargies afin de permettre une plus forte restriction du champ du contrôle dans les régions où il n'est pas l'objet d'une demande sociale. En revanche, la loi pourrait en faire un outil de politique territoriale, donc déclinable à un niveau infra-départemental, par exemple pour préserver une spécificité territoriale liée aux structures des exploitations.

Dans la mise en œuvre de la prochaine version de la PAC, le recadrage attendu du contrôle des structures devra en tout état de cause apporter une réponse claire des pouvoirs publics sur les phénomènes en débat :

- l'inefficacité des outils de régulation[19] face à des « accaparements » sous le couvert de formes sociétaire ;
- la reprise des terres familiales en fin de bail non soumise au contrôle avec pour conséquence possible le démembrement d'exploitations viables ;

19 - Régime déclaratif sans autorisation préalable, réduction du périmètre de la préemption SAFER

- les installations aidées hors cadre familial, priorité nationale, peuvent aussi être des agrandissements anticipés de l'exploitation familiale qui se réalise au départ en retraite des parents du JA qui s'installe dans une exploitation sans successeur du voisinage ;

Une des conséquences est que le développement par agrandissement modéré de l'exploitation individuelle, qui ne bénéficie pas d'une priorité, ne trouve plus sa place.

Une révision de la liste des opérations soumises à autorisation administrative au titre du contrôle des structures, en recherchant celles qui sont nécessaires pour atteindre les objectifs politiques actualisés, serait judicieuse.

Les SAFER sont l'outil de régulation complémentaire du contrôle des structures, et la réduction du périmètre des préemptions fait aussi débat. Cette réduction semble menacer d'un appauvrissement notable la qualité de l'information statistique tirée des notifications aux SAFER de vente par les notaires. Afin d'améliorer l'action des SAFER dans leurs missions de transparence des marchés fonciers ainsi que la fiabilité des informations statistiques, il est proposé de conforter l'obligation de notification exhaustive des mutations en définissant des sanctions financières dissuasives dans les cas où le droit de préemption ne s'applique pas, et de rendre obligatoire la notification de toute transaction concernant du foncier, même sous la forme de cession de parts de société. En effet, les notifications sont pratiquées avec moins de zèle en dehors du périmètre de la préemption où l'absence de notification peut entraîner la nullité de la transaction.

La mission estime qu'il importe de donner en priorité aux SAFER les moyens d'un accès à une information exhaustive, sans qu'il semble nécessaire a priori de modifier le périmètre du droit de préemption.

En outre, les possibilités légales de contourner le périmètre du droit de préemption des SAFER, dénoncées par de nombreux interlocuteurs audités par la mission, vont de pair avec l'inefficacité du contrôle des structures pour maîtriser les nouveaux phénomènes de cumul rapportés ci-dessus. La cohérence de l'ensemble du dispositif requiert de corriger certaines lacunes en ce domaine. Le contrôle administratif sur l'action des SAFER devrait toutefois être renforcé afin de maintenir à leurs missions leur caractéristique essentielle de service public.

Connaître et mieux contrôler les effets des mécanismes d'incitation fiscale et les régimes de charges sociales

L'exercice mené pour cette évaluation montre l'importance de l'optimisation fiscale et sociale dans l'orientation des décisions du chef d'exploitation, qu'il s'agisse d'investissement ou de transmission. L'avantage lié à la cession à paiement différé, malgré sa pertinence, qui n'a pratiquement pas été utilisée, illustre le fait que le foisonnement de mesures incitatives peut nuire à leur lisibilité et à leur efficacité.

La loi de 2006 devait promouvoir l'entreprise agricole, ce qui aurait pu se traduire par un changement de paradigme avec une approche économique de la transmission se substituant à l'approche patrimoniale. Ce n'a pas été le cas en grande partie parce que le maquis des avantages fiscaux et la diversité des options possibles en matière de régime social selon la diversité des statuts, dans lesquels chacun peut trouver un outil convenant à ses objectifs propres avec l'aide d'un conseil compétent, enlève l'essentiel de ce que pourrait être l'efficacité de mesures clairement ciblées par les objectifs économiques d'une politique publique lisible.

La mission recommande, parmi les suites qui pourraient être données à la présente étude, qu'une mise à plat critique de ces mesures soit effectuée, avec l'objectif d'aboutir à un dispositif plus simple et plus efficace dans l'accompagnement de l'entrepreneur dans son « cycle de vie entrepreneurial ». Dans ce contexte le dispositif néerlandais apparaît comme une référence utile.

Poursuivre la réflexion sur les éléments favorisant l'installation hors cadre familial

Les mesures évaluées n'ont pas favorisé l'installation de jeunes agriculteurs hors cadre familial. La priorité donnée à l'installation favorise une entrée précoce dans le métier de jeunes issus du milieu agricole, mais l'ensemble du dispositif favorise à l'évidence « l'agrandissement anticipé », grâce notamment aux assouplissements du contrôle des structures conjugués avec le recours à des statuts d'exploitation sociétaires.

Des informations utiles sur les facteurs qui permettent de telles installations pourraient être recherchées au travers de trois études permettant l'acquisition de données ayant manqué à l'évaluation :

1. Retour sur certains territoires ayant fait l'objet à la fin des années 90 ou au début des années 2000 d'une enquête sur le devenir des exploitations agricoles. Les exploitations sans successeurs y avaient été identifiées, et des scénarios d'avenir esquissés. Le retour sur ces territoires permettrait de comparer le devenir réel de ces exploitations aux prévisions et d'en tirer d'utiles enseignements.
2. Actualiser les connaissances sur la Propriété rurale (sociologie, motivations attentes...), la dernière enquête remontant à 1992.
3. Étudier les typologies de candidats à l'installation HCF, en particulier, les jeunes étrangers .

D'autre part, les aides à l'installation devront être réadaptées au contexte actuel. Elles font l'objet de critiques en raison de « l'effet d'aubaine » dont profitent certains bénéficiaires,

- parce que tous les territoires y sont éligibles
- parce que les exonérations fiscales ne sont pas plafonnées et sont réservées aux seuls bénéficiaires de la DJA
- parce-qu'elles ne facilitent pas une entrée dans le métier par étapes puisqu'elles ne sont accordées qu'à des jeunes accédant directement au statut de chef d'exploitation.

Les travaux effectués dans le cadre de la présente mission seront utilement prolongés par des réflexions sur la politique d'installation, engagées notamment dans le cadre des Assises ouvertes par le Ministre.

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
DE L'AGROALIMENTAIRE
ET DE LA FORÊT

Conseil général de l'alimentation,
de l'agriculture et des espaces ruraux

Évaluation des mesures prises dans le cadre de la Loi d'orientation agricole de 2006

pour faciliter la transmission des exploitations agricoles et le financement des facteurs de production par des capitaux extérieurs

Tome 2

ANNEXES AU RAPPORT

établi par

Jean GAULT, Sylvain MARTY, Jean-Noël MENARD et Jean-Marc PRINGAULT
Ingénieurs généraux des ponts, des eaux et des forêts

Mars 2013 **CGAAER n°12064**

SOMMAIRE

1. Réponses aux questions évaluatives.....5

1.1. Réflexions préalables de la mission sur la cohérence et l'efficacité des mesures.....5

1.2. Réponses détaillées au questionnement.....5

1.2.1. Bail cessible.....5

1.2.2. Fonds agricole.....6

1.2.3. Avantage fiscal pour la vente à paiement différé.....6

1.2.4. Avantage fiscal pour les associés non familiaux des EARL.....7

1.3. Q1-1 Bail cessible.....7

1.4. Q1-2 Fonds agricole.....19

1.5. Q2-1 Cession à paiement différé.....40

1.6. Q2-1 Extension des dispositions fiscales précédemment réservées aux EARL à caractère familial.....43

1.7. Portage des facteurs de production par des capitaux extérieurs.....47

2. Lettre de commande.....56

3. Composition du Comité d'évaluation.....63

4. Grille d'entretien maîtrise d'œuvre, hypothèses et sources d'information identifiées.....64

4.1. Q1-1 Bail cessible.....64

4.2. Q1-2 Fonds agricole.....66

4.3. Q2-1 Cession à paiement différé.....69

4.4. Q2-2 Extension des dispositions fiscales précédemment réservées aux EARL à caractère familial.....70

4.5. Portage des facteurs de production par des capitaux extérieurs.....71

5. Comptes-rendus des réunions du Coev.....73

5.1. 1ére réunion du 24 avril 2012 :.....73

5.2. 2éme réunion du 30 mai 2012 :.....76

5.3. 3ème réunion du 7 juillet 2012 :.....79

5.4. 4ème réunion du 20 septembre 2012 :.....82

5.5. 5ème réunion du 27 novembre 2012 :.....85

5.6. 6ème réunion du 24 janvier 2013.....89

5.7. 7ème réunion du réunion 18 avril 2013.....92

6. Compte-rendus des visites en département.....95

6.1. Entretiens Côtes d' Armor :.....95

6.2. Entretiens Somme :.....102

6.3. Entretiens Cantal :.....118

6.4. Entretiens Côte d'Or :.....122

6.5. Entretiens Hérault :.....126

7. Personnalités rencontrées hors visites en département 131

8. Synthèse des entretiens avec les OPA.....132

9. Fiche d'entretien FNSAFER.....134

10. Enquête menée par le Notariat auprès des notaires ruraux.....135

11. Enquête auprès des Centres de gestion dans cinq départements.....138

12. Étude sur la propriété foncière en Poitou Charentes 139

13. Dossier Parangonnage européen.....143

I. Hors de France, le foncier est cher :.....144

I.1. Achat :.....144

I.2. L'importance du fermage :.....145

II. Évolution structurelle marquée mais plutôt réussie : 146

III. Mesures appliquées à l'étranger.....151

1. Allemagne : 151

2. Pays-Bas :.....153

3. Angleterre :.....155

4. Piémont et Italie 159

Annexe 13.1 : prix comparés des fermages dans l'UE, 2008.....167

Annexe 13.2 : séries statistiques 1967/2007.....169

Annexe 13.3 : situation comparée en France, Pays Bas , Royaume Uni.....183

Annexe 13.4 : Succession inégalitaire : possibilités légales en France.....195

1. Réponses aux questions évaluatives

1.1. Réflexions préalables de la mission sur la cohérence et l'efficacité des mesures

Les questions évaluatives sont ciblées sur l'efficacité des mesures évaluées. Il convient, au delà, d'apprécier également la cohérence globale par rapport aux objectifs politiques de la loi, et plus généralement de la politique des structures dans laquelle la loi s'inscrit.
L'enjeu essentiel était de faciliter la transmission d'exploitations agricoles viables sans successeur familial, avec des outils juridiques et fiscaux au moins comparables à ceux existant pour les cessions en famille (notamment cession du bail classique aux conjoint ou descendants).
Les situations de cession sont très différentes selon que l'on se situe en exploitation par une personne physique ou une personne morale (cas différent s'il y a plusieurs associés). Dans le cas d'une exploitation individuelle viable sans successeur, 4 types de difficultés, à gérer par le cédant, doivent être résolues :

1. **Choix et volonté de transmettre son exploitation** : il est important que la cession globale lui soit plus favorable que le démantèlement ou l'absorption par agrandissement d'une exploitation existante : offres supérieures par les voisins en agrandissement en cas de propriété foncière, devenir de la maison d'habitation, éventuel partage successoral,..

2. **Existence d'un candidat repreneur** qui présente les bonnes caractéristiques et notamment ait les moyens financiers pour envisager la reprise : il existe déjà à différents niveaux des moyens mis en place comme le répertoire départemental de l'installation RDI, les aides à l'installation, les exigences de formation.

3. **Maîtrise du foncier** mis en valeur par l'exploitation.

4. **Maîtrise des droits divers** attachés à l'exploitation : quotas de production, ICPE, autorisation de prélèvements d'eau, plan d'épandage...

En l'état actuel des équilibres issus du code civil, la 3° question, lorsqu'elle se pose, est primordi ale et est la plus délicate à traiter pour les pouvoirs publics en ce qu'elle est liée au droit de propriété, fondement essentiel du code civil.
Par rapport à ces difficultés, les mesures de la loi 2006 se sont portées sur plusieurs points : l'amélioration de la maîtrise foncière du cédant par le bail cessible HCF (points 1 et 3), l'amélioration du financement au travers des outils tels que le Fonds agricole (point 1, 2 et 4), le Crédit -Transmission (point 2) et l' associé d'EARL non familial (point 2).
Une autre mesure importante de la loi 2006, hors du champ de cette évaluation, concerne l'allègement du contrôle des structures pour les biens familiaux et les cessions de parts de capital dans les sociétés. En fait, d'une part, le législateur a allégé ce **dispositif règlementaire**, potentiellement coercitif, qui permettait d'éviter les démantèlements d'exploitations agricoles viables jugés non souhaitables (refus d'autorisation) et, d'autre part, a proposé de nouveaux **moyens "librement" mis en place** par les parties qui le jugent utiles pour favoriser la transmission d'exploitations agricoles viables. L'équilibre des dispositions législatives pour assurer la pérennité des exploitations s'en trouve, ainsi, modifié. En termes de **cohérence des mesures,** la question est de savoir si l'allègement du contrôle des structures par la LOA (notamment, pour les biens familiaux, ce qui permet plus facilement l'exercice du droit de reprise des terres par les propriétaires en fin de bail) est compensé par l'usage des outils comme le fonds agricole ou le bail cessible.

1.2. Réponses détaillées au questionnement

1.2.1. Bail cessible

L'idée du **bail cessible** HCF répond à l'enjeu de maîtrise du foncier par un exploitant agricole prêt à transmettre son exploitation. Les limites de l'utilisation de ce type de bail peuvent être recherchées parmi les suivantes :

- il suppose pour le bénéficiaire de ce bail, à sa signature où à sa cession, l'**acceptation d'un surcoût librement consenti** difficilement envisageable, économiquement, par un jeune agriculteur pour qui, de surcroît, l'intérêt de la cessibilité correspond à une échéance lointaine et incertaine ;

- pour le fermier, la possibilité de **reprise par le propriétaire**, sans condition particulière contrairement aux baux classiques, en fin de bail (même si la loi prévoit de façon imprécise une indemnité), notamment, dans le cadre d'une installation où la durée initiale du bail ne va pas jusqu'à l'âge de retraite.
- l'intérêt du bail cessible vis à vis de l'enjeu de transmission n'existe qu'à partir du moment où une part substantielle, au moins, du foncier est contrôlée par le cédant, ce qui n'est pas le cas général en l'état connu du fort **morcellement de la propriété.**
- on pourra vérifier ou infirmer l'hypothèse que le bail cessible HCF se développe principalement **dans le cadre de l'agrandissement des exploitations**, notamment, parce que c'est dans cette situation que les candidats à la reprise disposent des moyens permettant de faire des offres à des prix plus élevés.

1.2.2. Fonds agricole

L'intérêt de la création de l'outil " **fonds agricole "**, en dehors de " coller " au modèle "commercial" qui répond bien, semble-t-il, aux besoins « commerciaux », pourrait résider dans la **transparence et le fondement juridique** de la valorisation de l'exploitation à transmettre en tant qu'entité économique, d'éléments incorporels qui y sont liés comme la **valorisation d'un bail cessible** et accessoirement des paiements des "pas de porte" plus ou moins pratiqués selon les régions.

Cependant, cette formule apparaît a priori moins favorable que la cession par élément d'actif dans la mesure où l'essentiel du fonds n'est pas amortissable et la valorisation ultérieure par le repreneur à la fin de son activité, est incertaine en l'absence de sa généralisation et du « marché » qui en résulterait.

Il n'est pas non plus un élément garantissant la pérennité de l'exploitation et ne peut se concevoir sans que la cession du foncier en location soit maîtrisée par le cédant, notamment, au travers d'un bail cessible.

Il serait utile de rechercher un éclairage sur la valeur de transmission de l'exploitation-entreprise agricole, et notamment sur les écarts éventuels entre la somme de la valeur des actifs et celle à laquelle l'ensemble est transmis.

Deux éléments importants différencient les situations agricoles ou commerciales par rapport à l'apport de la création d'un fonds :

> ***1. le lien entre l'immeuble (les terres pour l'exploitation, les murs pour les locaux commerciaux) et l'activité*** *sont beaucoup plus forts techniquement pour l'activité commerciale que pour l'agriculture*
> ***2.*** *le fonds de commerce est particulièrement adapté à l'**existence d'une clientèle**, élément qui n'existe que faiblement en agriculture.*

1.2.3. Avantage fiscal pour la vente à paiement différé

Cet outil "**avantage fiscal** " en cas de crédit transmission est pertinent au regard de l'objectif de facilitation du financement des installations, mais n'a connu qu'un faible succès pour deux raisons principales :

- il semble que l'information ait été insuffisante et que la mesure ait été largement ignorée par les personnes concernées. Il reste à savoir pourquoi.
- il est fréquent que le cédant, y compris en famille, souhaite percevoir intégralement le prix de vente à la cession de l'exploitation pour des raisons diverses (besoin de fonds, crainte de procédures avec le repreneur en cas de difficultés,...)

1.2.4. Avantage fiscal pour les associés non familiaux des EARL

L'outil "**extension de la fiscalité appliquée aux associés de société "** (associés non familiaux en EARL) est adapté aux situations de transmission progressive HCF.
Il est déjà fortement utilisé en famille, soit en GAEC soit en EARL, toutefois, le cas d'associé non familial en EARL semble restreint et lié à des situations particulières de rentabilité (par exemple : viticulture).
L'intervention, en tant que porteur de capitaux d'une exploitation agricole, d'une personne non agricole et non familiale n'existe véritablement qu'au travers du foncier, et ne passe généralement pas par la structure EARL. Il s'agira plutôt d'un propriétaire individuel voire d'un GFA.

1.3. Q1-1 Bail cessible

1. champ éventuel d'application des baux cessibles :	- Evolution générale du mode de faire valoir : cf RA - caractéristiques des propriétés louées : surface moyenne, type de bail (9 ans, longue durée, carrière,...) selon surface, usage : dire des notaires, fichiers électoraux chambres - enquête propriété de 1992 (AGRESTE) - typologie des propriétaires (relation familiale avec le fermier, cadre de succession,ancien exploitant, grande propriété,...) : les notaires ? - évolution du mode de FVI par les exploitants : mise à disposition dans un cadre social, évolution du niveau de FVI en carrière, fréquence des agrandissements, surface moyenne des agrandissements : cf RA, statistiques à partir des demandes d'autorisation au titre du contrôle des structures, - Il serait utile de connaître le nombre moyen de propriétaires par exploitations et si possible leurs caractéristiques (surface moyenne, incidence sur l'équilibre de l'exploitation,...) : études particulières (Poitou-Charentes) - Suivi du foncier loué en cas de reprise : dans les cas de transmission d'exploitation, non familiale, maîtrise des terres en location pour le successeur = proportion de propriétaires suivant le choix du successeur fait par le cédant ? Cf dire des notaires, cf un ou plusieurs responsables de RDI.

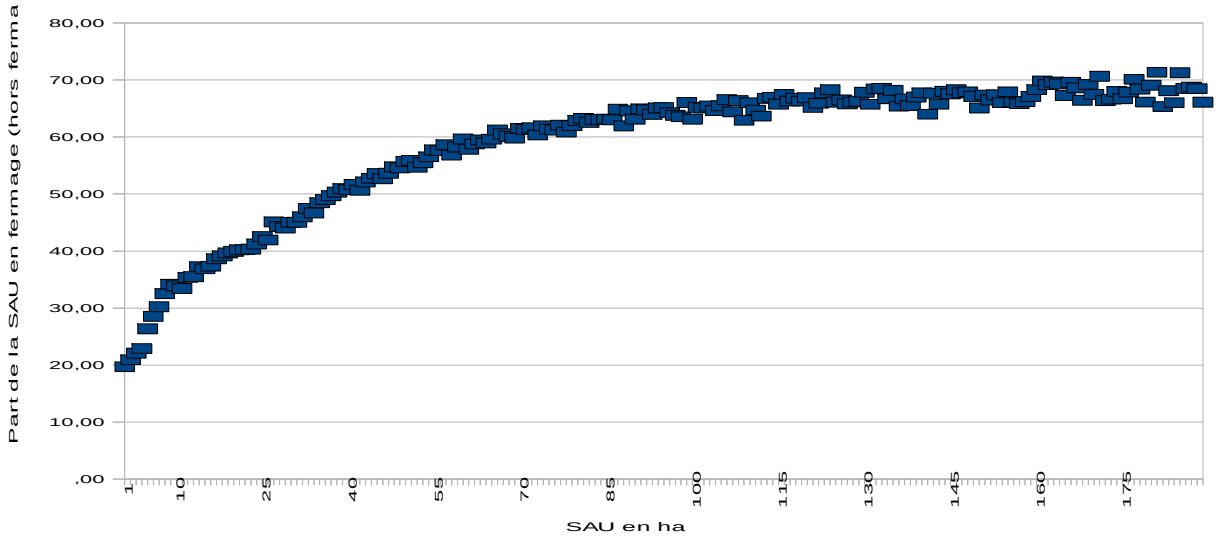
Le champ d'application des baux cessibles correspond à l'ensemble des terres exploitées en fermage.

Les données concernant la situation de faire valoir des biens agricoles et de leurs caractéristiques sont peu nombreuses ou anciennes. Les informations exploitées pour répondre à cette question concernent le code rural, l'enquête AGRESTE sur la propriété foncière et l'exploitation agricole de 1992 (une actualisation de cette étude est envisagée pour 2013 ou 2014), les données AGRESTE issues du Recensement Agricole (RA) et des enquêtes structures pour le mode de faire valoir, et l'étude particulière AGRESTE d'avril 2012 réalisée en Poitou-Charentes sur la propriété agricole :

- L'usage des biens agricoles sous **fermage par les exploitations agricoles constitue le mode de faire valoir dominant**, soit **79,20% des surfaces en location pour les moyennes et grandes exploitations au RA 2010** dont 16,70% louées aux associés de formes sociétaires d'exploitation (« terres prises en location auprès des associés »).
- Ce ratio **entre terres en location et terres en propriété, s'accentue nettement dans le temps** tant en valeur relative qu'en valeur absolue :
  - en valeur relative sur l'exploitation : selon l'étude 1992 suscitée, ce taux de fermage est passé de 45% en 1946 à **58,5% en 1992** pour l'ensemble des exploitations, puis, aux recensements, à 65,80% en 2000 et **79,2% en 2010** des moyennes et grandes exploitations

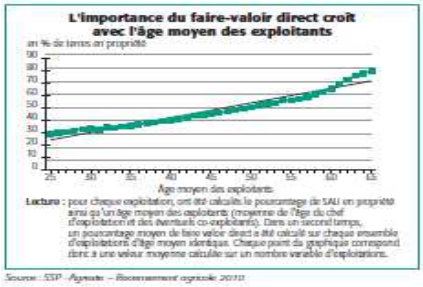
- en valeur absolue, la surface de terres en propriété pour les exploitations moyennes et grandes est en diminution passant de 21,70ha sur 63,30ha exploités en 2000 à 16,40ha sur 78,80ha en 2010. On peut très probablement relier ce constat à plusieurs évolutions :
  - l'agrandissement des exploitations qui se fait principalement par fermage ;
  - l'allongement de la durée de vie, qui explique que les anciens exploitants (en 1992, 63,80% des terres exploitées étaient d'origine familiale) restent propriétaires bailleurs plus longtemps ;
  - et le fort développement des formes sociétaires d'exploitation dont les associés possèdent une partie des terres (au RA 2010, plus de 20% des terres exploitées en fermage par les moyennes et grandes exploitations, sont propriété des associés).

D'après les données du recensement agricole, on voit en effet que la part de surface en fermage augmente avec la taille des exploitations : .

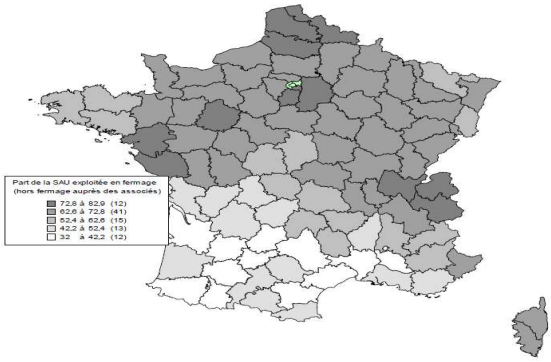


France métropolitaine, exploitations entre 0,75 ha et 189,5 ha, soit 90 % des exploitations
Moyenne de la part de la SAU en fermage selon la taille des exploitations

• *La proportion de terres exploitées en FVD* ***augmente avec l'âge du chef d'exploitation*** *(âge moyen en cas de plusieurs associés) comme le présente le graphique ci-contre. En fait,* ***le jeune agriculteur s'installe en faire valoir indirect dominant et devient, au fil de son activité, propriétaire*** *soit de terres initialement en location, par succession ou achat, et de terres d'agrandissement, par acquisition à l'issue ou non d'une période de location.*



Ce ***fort taux de terres louées connait historiquement un gradient, du Sud*** *(faire valoir direct dominant à plus de 55% des surfaces en location en 1992 selon l'étude citée précédemment)* ***vers le Nord*** *(fermage dominant à plus de 65%).*



- Il n'existe pas de données précises sur les caractéristiques des baux mais, l'application du code rural pour la quasi totalité des biens agricoles loués, les répartit :
  - en baux de 9 ans renouvelables , oraux ou écrits et
  - en baux à long terme (plus de 18 ans) ou de carrière qui, selon les personnes rencontrées dans le cadre de cette mission, sont minoritaires en nombre et en surface, et qui concerneraient plutôt des lots importants en surface (plus de 5 à 10ha) appartenant généralement à des propriétaires non issus du milieu agricole...

- **Fort morcellement de la propriété** : L'étude de 1992 déjà citée donne un nombre moyen de lots de propriétés différentes par exploitation de 4,8 pour une taille moyenne de 6,7ha par lot. L'étude plus récente en Poitou-Charentes, suscitée, établit en 2010 à 17 le nombre moyen de propriétaires par exploitation agricole dans le département de la Vienne pour une surface moyenne de 4,3 ha par lot loué. Ce fort morcellement de la propriété agricole et de la surface moyenne par bien loué a été confirmé au cours des différents entretiens menés par la mission autour d'un niveau national qui pourrait se situer aux environs de 6 dans un gradient de 3 à 4 dans le Sud à 10 à 12 dans le nord (cas de la Somme).

  Compte tenu de ces chiffres, sur la base de près de 400 000 exploitations « professionnelles au dernier RA et de renouvellement au bout de 20 à 30 ans, on peut estimer l'ordre de grandeur du nombre de biens loués entre 2 et 3 millions avec la conclusion de nouveaux baux (écrits ou verbaux) de l'ordre de 50 à 150 000 par an.

Les reprises de terres louées par les propriétaires d'exploitations agricoles ne font pas l'objet de suivi véritable par quelque institution que ce soit. Selon les informations recueillies dans les départements visités, lorsqu'il s'agit de reprises de surfaces significatives pour l'exploitation concernée, les repreneurs sont conscients de l'importance de l'exercice de leur droit de reprise et veillent avec soin au respect des conditions juridiques, même si la participation effective aux travaux prévue par le code rural est parfois légère (appel à une entreprise de travaux ruraux,...), ou très transitoire ; elle n'est pourtant qu'exceptionnellement l'objet d'un recours, sans doute parce qu'il ne pourrait être que postérieur à la reprise effective.

Néanmoins, si le droit de reprise constitue une menace réelle qui n'est mis en œuvre que dans un nombre de cas non connu statistiquement mais probablement limité, les responsables départementaux considèrent que **les propriétaires acceptent généralement le fermier repreneur qui leur est proposé par le fermier en place cessant son activité agricole**. On peut expliquer ce constat par l'importance du morcellement qui rend plus difficilement envisageable le rejet par un propriétaire du choix du fermier repreneur : ses terres sont plus ou moins insérées dans l'exploitation agricole que les voisins agriculteurs, dans le cas le plus fréquent, n'envisagent pas techniquement et moralement « défaire ». Par ailleurs, le fort morcellement rend surmontable, le cas échéant, le retrait limité à 1 ou 2 lots dont l'incidence sur l'équilibre de l'exploitation reste limité.

NB : Comme cela sera présenté plus loin, le propriétaire est, généralement, réticent à ce que le fermier en place dispose juridiquement et à l'avance du droit de choisir le fermier successeur comme dans le cadre d'un bail cessible, mais le plus souvent accepte dans les faits ce choix – non contraint – lorsqu'il est fait au moment de la cessation d'activité.

On peut conclure que l'exploitation agricole est généralement constituée de surfaces en location réparties entre un nombre important de propriétaires. Le taux de terres en propriété augmente avec l'âge de l'exploitant. A l'âge de la retraite, cette situation permet, en général, à l'exploitant cédant de choisir un successeur qui sera son propre fermier et à qui les autres propriétaires consentiront un nouveau bail.

Le potentiel théorique de baux cessibles est important mais, comme présenté à la réponse à la question suivante, en l'état actuel des caractéristiques de ce type de contrat, il n'a pas convaincu et le nombre de baux cessibles conclus hors cadre familial est très faible.

2. Quelle utilisation a été faite du bail cessible ?	- Nombre de baux cessibles signés et son évolution depuis 2006 ? - recherche des éléments suivants : chiffres par département, tarif (en % de majoration sur barème préfectoral), dispersion caractéristiques des baux cessibles, par type de production, par type de propriété, géographie,.. ; En l'absence de données statistiques connues, on interrogera donc : au plan national, le notariat : projet de questionnaire à mettre au point, pour enquête nationale ; au plan départemental, on appréciera lors des déplacements sur le terrain, à partir de dires d'expert, dans quelle mesure les baux cessibles ont été appréhendés par les parties intéressées (bailleurs, preneurs ; en distinguant si possible parmi cette dernière population, la posture du cédant et celle du repreneur JA installé versus agrandissement).

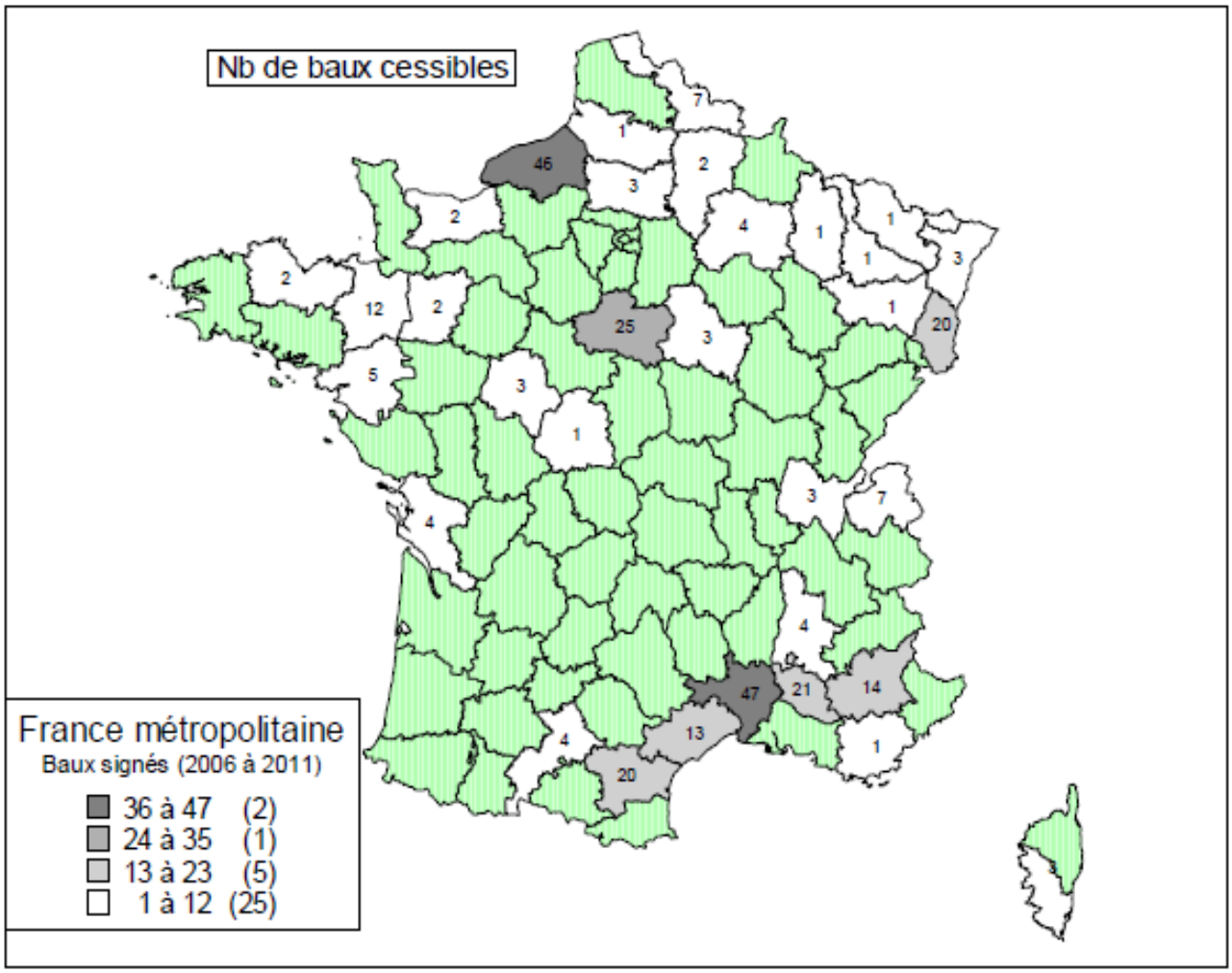
Pour les besoins de cette évaluation, le Conseil supérieur du notariat français a réalisé en septembre 2012 une enquête qui constitue actuellement la seule source permettant de connaître l'usage qui a été fait du bail cessible (sous entendu hors cadre familial) créé par la loi de 2006. Les résultats communiqués par 365 études fournissent un dénombrement, forcément partiel, mais dont on s'accorde à penser qu'il ne doit pas être très éloigné de la réalité.

L'évolution du nombre de baux cessibles signés dans les études qui ont répondu à l'enquête figure dans le tableau ci-dessous :

Année	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Nb de baux cessibles	54	57	40	49	33	53

Le recours à ce nouveau type de bail est donc resté très peu important, au regard des dizaines de milliers de baux agricoles qui se signent chaque année. En première analyse, il semble difficile de voir dans ces données la manifestation d'une quelconque dynamique de croissance. Une interrogation subsiste toutefois : la LMAP de 2010 a complété le cadre législatif introduit par la LOA de 2006, en introduisant la possibilité (jusque là interdite) que le propriétaire bénéficie d'un paiement (le droit au bail, qui reste prohibé pour les baux classiques relevant du statut du fermage) lors de la signature d'un bail cessible. La progression du nombre de baux cessibles observée entre 2010 et 2011 est-elle le signe d'un début d'intérêt porté par les propriétaires à cette nouvelle formule ? L'avenir le dira …

La répartition géographique de ces baux est présentée dans la carte de la page suivante :



Source : données recueillies par le Conseil supérieur du notariat (septembre 2012)

Les données recueillies n'ont pas permis de distinguer les baux cessibles conclus dans le cadre d'une installation de ceux conclus dans le cadre d'un agrandissement.

Quelques rares départements comptent plus de 20 baux cessibles signés depuis 2006 : pour les principaux, la Seine-maritime et le Loiret, il est avéré que ces baux intéressent principalement des exploitations dont l'objet est l'activité équestre. On verra plus loin que l'inclusion de l'activité équestre parmi les activités agricoles par la loi du 23 février 2005, explique également une part significative des fonds agricoles.

Bien que les baux cessibles présentent globalement un caractère marginal, on les trouve logiquement plutôt dans la France du Nord, où le mode de faire-valoir dominant est le fermage[1], alors que dans la majeure partie de la France du Sud, où le faire valoir direct prédomine, ils sont totalement absents. Toutefois, une sorte d'arc méditerranéen se dessine dont les causes ne s'expliquent pas clairement.

Même dans le département de l'Hérault où quelques baux cessibles ont été repérés par l'enquête du conseil supérieur du notariat, aucun des interlocuteurs rencontrés par les missionnaires n'avait eu connaissance directement de la signature d'un bail cessible. Au mieux, dans certains départements, quelques uns de nos interlocuteurs avaient-ils entendu dire que quelqu'un aurait eu connaissance qu'il aurait pu s'en être conclu un... Il n'a en particulier jamais été question d'une exploitation dont le foncier serait majoritairement constitué de baux cessibles.

1 Une relation pourrait également être établie avec la pratique des pas de porte dans le même secteur géographique

3. Quels facteurs peuvent expliquer le faible attrait apparent de ce nouveau type d'outils ?	Lors des déplacements en département, la mission recueillera auprès des différents acteurs (chambre d'agriculture, propriétaires, fermiers, JA, banquier, …) des informations sur les actions de communication entreprises depuis la promulgation de la loi. Si le constat est fait d'une absence de communication, l'opinion des interlocuteurs sera recueillie sur la question de savoir si le défaut de communication est le principal responsable de la non utilisation de cet outil, ou s'il existe d'autres raisons, éventuellement plus déterminantes.

Dans les départements visités, les organisations professionnelles agricoles à vocation générale (chambre, syndicalisme majoritaire, …) n'ont pas réalisé d'actions de communication particulière, au-delà de ce qui a pu être présenté dans la presse professionnelle agricole, pour assurer la promotion des outils nouvellement créés par la LOA de 2006.

Dans certains départements (22, …) le Crédit Agricole a indiqué avoir mis en place, suite à la promulgation de la loi, une formation systématique de ses agents aux outils nouvellement créés par la LOA de 2006, dont le fonds agricole et le bail cessible. Ces outils n'ayant suscité aucun écho, cette action de formation des agents du réseau n'a pas été poursuivie dans le temps et n'a pas eu de suite opérationnelle.

Certains acteurs (syndicats de propriétaires) précisent qu'ils n'ont délibérément pas assuré de communication au regard du bail cessible hors cadre familial, qui leur paraissait nuisible aux intérêts de leurs mandants.

L'avis généralement recueilli lors des phases de terrain de la mission est qu'**il n'y a pas eu de communication forte pour promouvoir le bail cessible après son introduction dans le code rural, mais que ce n'est pas ce défaut de communication qui est cause que l'outil n'a pas été employé : de l'avis général, si le bail cessible n'a connu aucun succès, c'est qu'il ne répondait ni à l'attente des bailleurs, ni à celle des preneurs** :

- les bailleurs n'en veulent pas, au motif qu'ils privilégient le libre choix de leur fermier, et sont par principe hostiles à la cessibilité du bail ;
- les preneurs n'y voient aucun intérêt dans la mesure où l'acquisition de la cessibilité du bail pour une hypothétique transmission hors cadre familial en fin de carrière serait source d'un fermage augmenté pendant la totalité de la durée du bail. De plus, l'allègement des conditions de reprise par le propriétaire constitue un frein important.

Par ailleurs, les imprécisions sur l'indemnité de non renouvellement constituent un motif supplémentaire de dissuader ceux des bailleurs qui marqueraient de l'intérêt pour le bail cessible, ou de manière symétrique ceux des preneurs également susceptibles d'être intéressés, car elle ne constitue pas pour eux un rempart sécurisé contre la libre reprise par le propriétaire en fin de bail.

La question de la majoration du loyer est un élément clairement dissuasif pour les preneurs. Les bailleurs, de leur côté, restent fondamentalement hostiles au principe de cessibilité du bail, et mettent en avant la circonstance où ils voudraient reprendre leur bien pour souligner les inconnues liées à l'indemnité de non renouvellement.

4. Dans quelle mesure la durée du bail, les limites à la tacite reconduction du contrat et les incertitudes relatives à l'indemnité d'éviction due par le propriétaire en cas de non renouvellement sont-elles source de difficultés ?	L'avis, tant des bailleurs que des preneurs, sera recueilli au regard d'une *durée* de 18 ans, prolongeable de 5 ans au moins. L'avis, tant des bailleurs que des preneurs, sera recueilli au regard de la *possibilité de ne pas renouveler le bail* moyennant le versement par le propriétaire d'une *indemnité de non renouvellement*. L'avis des banques sera également recueilli.

Avec le bail cessible, la LOA 2006 a créé un nouvel outil venant s'ajouter notamment au bail à ferme de droit commun et au bail à long terme objet des articles L416-1 et suivants du code rural. Ces baux à long terme permettent une majoration, de 10 à 15 % du fermage maximal fixé au niveau départemental par rapport aux baux classiques et sont assortis d'un avantage fiscal en faveur du propriétaire, qui encaisse des loyers partiellement exonérés de l'impôt sur le revenu, l'avantage déterminant étant constitué par l'exonération partielle de droits de mutation à titre gratuit prévue par l'article 793 du CGI. Les avis recueillis par la mission s'expriment souvent sous une forme comparative avec les autres baux à long terme qui satisfont généralement les parties. Cette opinion est confirmée par les représentants des caisses de Crédit Agricole auxquels elle a été exprimée.

La durée de 18 ans ne pose pas problème. Il ne s'agit pas d'une innovation de la LOA de 2006 puisque c'est aussi la durée minimale des autres baux à long terme, plus utilisés que le bail cessible, et considérés à cet égard comme satisfaisant à certaines attentes tant des fermiers que des propriétaires.

La durée minimale de 5 ans pour la tacite reconduction du bail cessible n'appelle pas de commentaire des propriétaires, alors qu'elle est jugée trop courte par les fermiers, surtout s'il s'agit d'une installation d'un jeune. Certains ont fait remarquer qu'un bail de 18 ans prolongé pour une période de 5 ans ne donne qu'une durée de 23 ans. Or, pour les autres baux à long terme, il existe des possibilités de reconduction favorables au fermier : durée « standard » de 9 ans, possibilité de tacite reconduction pour les baux de 25 ans. C'est pourquoi certains estiment que la durée des périodes de reconduction devrait être au minimum de 9 ans. Le fait que 5 ans ne soit qu'une durée minimale ne satisfait pas les représentants des fermiers, qui attendent plus de la protection de leurs intérêts par un cadre juridique favorable que d'une négociation avec les propriétaires.

Les incertitudes ou inconnues sur les conditions dans lesquelles le contrat peut ne pas être renouvelé soulèvent interrogations et inquiétudes tant de la part des propriétaires que de celle des fermiers.

Le fait que le versement d'une indemnité soit la seule contrepartie à la dénonciation du bail à son échéance est une première cause d'hostilité des fermiers au dispositif, alors que le statut du fermage, référence majeure pour cette partie, restreint les cas où le propriétaire est dispensé de l'obligation de renouveler le bail. Le caractère éventuellement dissuasif pour le bailleur de cette indemnité n'est pas perçu puisque son mode de calcul n'est précisé dans aucun texte.

A l'inverse, le propriétaire bailleur redoute d'avoir à payer une indemnité très lourde si le préjudice économique porté au fermier évincé est important. Par exemple, le service rendu en matière d'épandage de lisier par 100 hectares de terres agricoles dans les Côtes d'Armor étant équivalent à celui d'une station dépuration dont le coût serait d'environ 600 000 €, la propriété redoute les conséquences d'une action en justice que pourrait engager un fermier évincé dans un tel contexte.

A l'évidence, l'absence de toute précision sur les bases de calcul de l'indemnité d'éviction est une cause importante de la méfiance qu'inspire le bail cessible aux partenaires concernés qui pourraient avoir intérêt à l'adopter.

5. Dans quelle mesure le bail cessible a-t-il influencé la pratique du « pas-de-porte » ?	Lors des visites en département, les acteurs seront questionnés sur la réalité d'une pratique de pas de porte, et des investigations seront conduites auprès du CFE pour savoir si les fonds agricoles, incluant ou non des baux cessibles, sont porteurs d'une valeur qui en d'autres circonstances aurait fait l'objet d'un pas de porte. En se fondant sur les exemples étudiés, il conviendra d'expliciter la logique du pas de porte, en s'interrogeant sur les éléments constitutifs de la valeur d'une exploitation agricole.

Il convient de rappeler que la pratique des pas de porte en agriculture n'est pas explicitement définie juridiquement, sauf au travers de textes interdisant les pratiques de paiement non justifiés, notamment, l'article L411-74 du code rural : « remise d'argent ou de valeurs non justifiée » ou « reprise de biens mobiliers ne correspondant pas à la valeur vénale de ceux-ci ».

Cette question a, néanmoins, pu être abordée malgré son illégalité, avec la plupart des interlocuteurs rencontrés lors des déplacements dans les 5 départements.

Les acteurs concernés par les reprises de biens agricoles connaissent bien ces pratiques, plus ou moins courantes selon les secteurs des départements visités. Ils en connaissent le caractère irrégulier mais perçoivent bien qu'elles ne font pas l'objet d'une recherche soutenue par l'Administration, et les sanctions potentielles bien que théoriquement lourdes n'ont pas un caractère dissuasif.

Dans ce contexte les conclusions ressortant de nos entretiens gagneraient à être confirmées pour plusieurs raisons :

- nous n'avons pas trouvé de données statistiques sur le sujet et les informations recueillies sont « à dire d'expert » sur les montants comme sur la fréquence. Les éléments recueillis sont difficilement vérifiables et peuvent reposer sur des informations largement interprétées et déformées (petit exemple marginal : il a été signalé, plusieurs fois dans un même département, la pratique – peu vraisemblable - de valises de billets blanchis au Casino pour le paiement de pas de porte !)
- le concept de pas de porte est large et recouvre des réalités différentes d'un interlocuteur à l'autre, d'une région à l'autre : en général, il s'agit d'un montant versé entre l'exploitant cédant et le fermier entrant (hors cadre familial) mais cela peut concerner quelquefois également un paiement au propriétaire (cité en 21). La valorisation des DPU (cession à titre onéreux légale) ou des quotas laitiers (non marchands) est parfois considérée, au même titre, comme un pas de porte. Par ailleurs, la pratique étant illégale, l'objet du pas de porte au moment de la conclusion d'un accord de reprise d'exploitation n'est pas forcément celui correspondant aux versements effectifs mentionnés dans les dossiers administratifs (Etude Prévisionnelle d'installation) : par exemple, la survalorisation d'actifs matériels (et donc fiscalement amortissable) peut correspondre à la contrepartie de quotas laitiers, ...
- Nos interlocuteurs dans les différents départements visités marquaient une gêne relative sur cette question, signe d'une information donnée probablement biaisée...

Ces indications étant données, trois types de situations peuvent être rencontrées :

- les régions à pratiques anciennes de pas de porte comme la Somme où, dans une région à fermage fortement dominant, ces montants correspondent à la contrepartie d'une valeur économique de l'exploitation reprise, largement supérieure à la somme des valeurs des actifs matériels (dans un contexte à fort potentiel pédo-climatique valorisé par des filières à fortes marges : betteraves, cultures légumières de plein champ, plantes sarclées, …). Il est probable que la rentabilité des fonds investis en pas de porte dans la reprise d'exploitation soit désormais limitée dans les conditions économiques actuelles, mais, en sus des profits de l'exploitation, le repreneur espère retrouver sa « mise » à l'occasion de sa propre cession d'exploitation ... Les montants annoncés sont variables et peuvent atteindre des niveaux élevés équivalents au prix marchand du foncier agricole (dans un département au prix du foncier en terres et prés déjà élevés, jusqu'à 8 000 € l'ha).

- Les régions (comme en 21 ou en 22) qui ne pratiquaient pas historiquement le pas de porte mais où le phénomène est apparu ces dernières années. Il prend de plus en plus d'importance avec le développement des actifs d'exploitation immobilisés (jusqu'à plusieurs millions d'euros), des exigences foncières (liées aux plans d'épandages par exemple) et surtout avec la montée en puissance des biens incorporels (quotas, DPU, droits d'eau, …).
- Les régions où le pas de porte ne se pratique pas. C'est le cas de l'Hérault où le mode de faire valoir est essentiellement en propriété, et où l'éventuelle valorisation de la valeur économique de l'exploitation est assurée au travers du prix du foncier, par ailleurs déjà largement supérieur à sa valeur de rendement du fait de la pression foncière liée à l'urbanisme (en zone constructible ou non !)

Le nombre de créations de fonds agricoles depuis 2006 a été, comme déjà mentionné, faible. Les informations dont nous avons pu avoir connaissance sur la composition de ces fonds font apparaître des valeurs incorporelles comme la clientèle en cas de vente directe, des droits d'eau, la présence de marques de qualité. Ces fonds ne semblent pas contenir d'éléments « pas de porte » tels que décrits ci-dessus en valorisation de valeur économique globale d'exploitation ou d'éléments incorporels comme des droits à produire.

En fait, **nos interlocuteurs nous ont, quasi-unanimement, laissé penser que la pratique du pas de porte serait plutôt un facteur contraire à la création, juridiquement facultative, de fonds agricole** pour diverses raisons :

- L'affectation du montant du pas de porte sur des éléments d'actifs amortissables, au contraire des biens incorporels inclus dans le fonds agricole, constitue un avantage fiscal décisif ;
- Par rapport au fonds agricole, la pratique du pas de porte, correspond nettement mieux au souhait de discrétion et liberté d'action bien ancré dans le monde agricole pour les questions de patrimoine, minimisant le contrôle administratif ou étatique.

Le fait que **le bail cessible hors cadre familial n'ait été que très peu utilisé (réponses aux questions ci-dessus), ne permet pas de conclure sur l'effet qu'il aurait pu avoir en matière de pas de porte.** Il est probable, en cas de bail cessible (sur la majeure partie d'une exploitation), que le fermier cédant, disposant alors du pouvoir juridique de choisir le repreneur, continuera de valoriser ce droit de « cessibilité ». La loi lui permet de le valoriser légalement (Article L. 418-5 du code rural), mais la formule du pas de porte sera, probablement préférée pour la raison fiscale et le contexte (tolérance) exposés ci-dessus.

Cependant, plusieurs facteurs comme l'allègement du contrôle des structures, qui permet plus facilement l'exercice du droit de reprise, et l'existence de conseillers juridiques de plus en plus présents et écoutés, sont à l'origine d'actions en justice, semble-t-il en développement, en répétition de l'indu (remboursement au fermier par le bailleur des sommes indument perçues telle que prévue par l'article L. 411-74 du code rural. Pour prévenir cette situation, **le bail cessible apparait un moyen de rendre légal ces pas de porte.** Un exemple réel a été explicité lors d'une visite locale.

6. Le bail cessible constitue-t-il un moyen approprié pour encourager la mise en location du foncier par des propriétaires-exploitants au moment de la cessation de leur activité ?	Cette hypothèse sera testée en département auprès des acteurs locaux, en recherchant la motivation des réponses fournies. Des cas de refus de donner à bail par des propriétaires exploitants à la retraite seront recherchés et analysés.

Selon les opinions exprimées lors des visites en département, le comportement des propriétaires exploitants, au moment où ils cessent leur activité, est le plus souvent davantage inspiré par les réflexes et la logique du propriétaire, que par ceux de l'exploitant. En particulier, dans le cas, largement répandu, où les terres seront affermées, les anciens exploitants paraissent encore plus attachés au choix de leur fermier que les propriétaires qui n'ont jamais exploité leur terre. Ils sont dès lors encore plus hostiles au principe de la cessibilité du bail, que les propriétaires « rentiers ».

Les cas de refus de donner à bail (indépendamment de la question de la cessibilité du bail, qui demeure une exception rare), qui restent peu nombreux, se rencontrent lorsque le cédant développe une stratégie patrimoniale qui le conduit à vouloir maintenir ses terres en dehors du champ du statut du fermage.

- L'attribution des DPU à l'exploitant est citée par nos interlocuteurs comme une probable cause du développement de ces circonstances où l'exploitant continuerait à exploiter directement administrativement, sans procéder aux opérations matérielles, en faisant réaliser les travaux à l'entreprise (ou par le voisin) : ceci peut se faire assez facilement en grande culture. Toutefois, sous forme individuelle, cette formule ne permet pas de bénéficier du versement d'une retraite agricole dès lors que la surface exploitée est significative. Nous n'avons pas eu connaissance par ailleurs que des montages sociétaires aient été employés pour contourner cet obstacle.
- Le refus de donner à bail des terres qui seraient laissées à l'état non cultivé n'a pas été évoqué au cours de nos visites de terrain.

Le bail cessible n'a ainsi pas connu de succès particulier auprès des propriétaires exploitants cessant leur activité. L'incertitude sur les conditions de reprises des terres (coût de l'indemnité de non renouvellement du bail) est l'un des arguments avancés alors que beaucoup d'agriculteurs devenus propriétaires qui se retirent sans successeur familial direct souhaitent réserver des possibilités d'installation à des descendants, y compris, en sautant une génération.

7. La multipropriété des exploitations constitue t elle un frein aux baux cessibles ? En lien avec le coût pour chaque acte notarié nécessaire à sa validité	La réponse est, compte tenu du morcellement de la propriété foncière, probablement positive. Il sera utile de connaître les avis d'experts sur le sujet : notaire, conseillers juridiques agricoles...

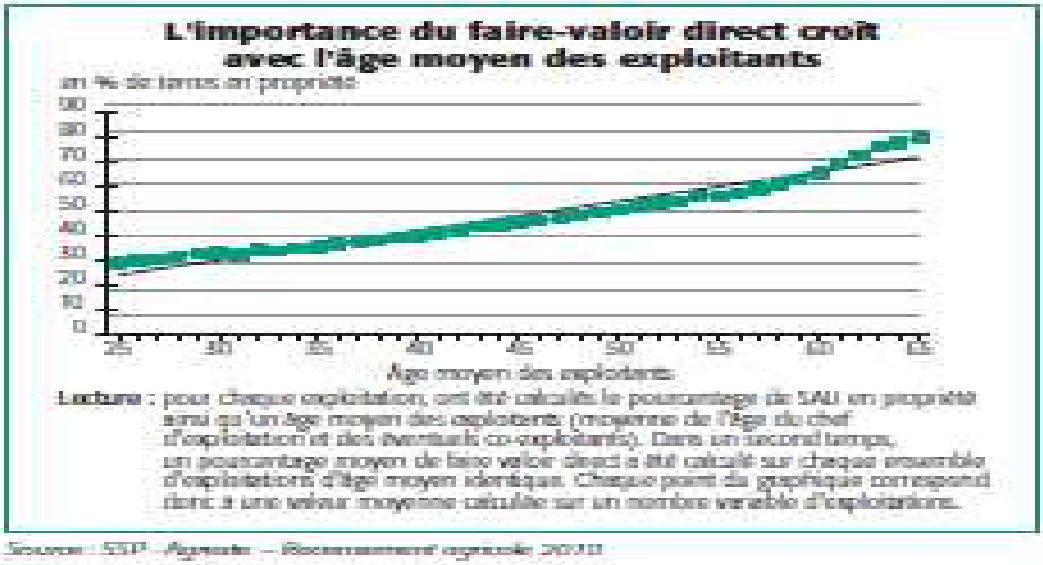
Les rares exemples de baux cessibles signés signalés par nos interlocuteurs ne semblent pas concerner l'ensemble des terres d'une exploitation. Le morcellement de la propriété est effectivement cité comme un obstacle sérieux à ce qu'un même fermier puisse conclure des baux cessibles pour l'ensemble de ses parcelles, ni même pour une partie significative d'entre elles. La multiplication des actes notariés, et celle des frais qui l'accompagne, est signalée comme un obstacle supplémentaire par les représentants des fermiers.

Le morcellement de la propriété pourrait ne pas être une complication pour la passation de baux cessibles si le preneur n'avait pas à recueillir individuellement le consentement de ses propriétaires pour leur signature. C'est aussi une réalité qui contribue à renforcer la sécurité foncière du fermier et réduit l'intérêt même d'un bail cessible spécifique : plus la propriété est morcelée, plus le fermier se trouve en position de négociation forte avec ses propriétaires, surtout s'il est lui-même propriétaire du siège de son exploitation. Dans les régions où la propriété est la plus morcelée, cette position de force se retrouve aussi bien en cas de transmission (les propriétaires ont rarement d'autre possibilité que d'accepter le successeur proposé par le fermier en place) qu'en cas de mise en vente d'une parcelle, dont le fermier en place, qui dispose du droit de préemption avec possibilité de révision de prix, est souvent le seul acquéreur potentiel. Cette position du fermier peut, bien sur, connaître des exceptions, notamment en situation favorable de prix agricoles.

Dans la pratique, la sécurité foncière de beaucoup d'exploitations des régions concernées (bassin parisien notamment) est assurée au moyen d'une stratégie à trois volets :

- propriété du siège et des bâtiments
- installation (et agrandissements ultérieurs selon opportunités) en fermage avec des baux « classiques »
- au gré des opportunités et des disponibilités financières, acquisition d'une proportion variable des terres mises en valeur, qui en général augmente au fil de la carrière du chef d'exploitation, ce qui conforte la sécurité foncière.

Le dernier point de ce scénario est confirmé par la récente publication par le SSP du graphique suivant, analysant la part de propriété de la terre selon l'âge de l'exploitant.



Enfin, le morcellement de la propriété réduit les risques inhérents au non renouvellement de bail, l'impact potentiel sur la viabilité de l'exploitation étant d'autant plus réduit que la surface concernée est proportionnellement réduite par rapport à la surface totale exploitée.

8. Le contrôle des structures appliqué plus ou moins fermement selon les départements est il un obstacle au bail cessible en rendant nécessaire l'autorisation d'exploiter pour le successeur, et en constituant ainsi tant pour le fermier titulaire du bail cessible que le propriétaire pour le non renouvellement éventuel, une contrainte non prévisible à l'avance sur ses intentions ?	La question concerne l'éventuelle contradiction opérationnelle entre le la volonté de rendre le bail cessible en hors cadre familial, mais cessibilité soumise à l'autorisation au titre du contrôle des structures pour le repreneur : Interroger les conseillers juridiques et notaires rencontrés lors des visites départementales ; Dans quelle mesure le contrôle des structures représente une contrainte supplémentaire par rapport à d'autres situations dans le cas du bail cessible ? (le contrôle des structures est-il plus ou moins paralysant dans le cas d'un bail cessible ?)

Au cours des entretiens effectués lors des déplacements en département, aucun bail cessible n'a pu nous être présenté.

La question du contrôle des structures a été abordée mais pas sous l'angle de son éventuelle influence en matière de bail cessible, la quasi absence de bail cessible étant liée à d'autres raisons (explicitées ailleurs dans le rapport).

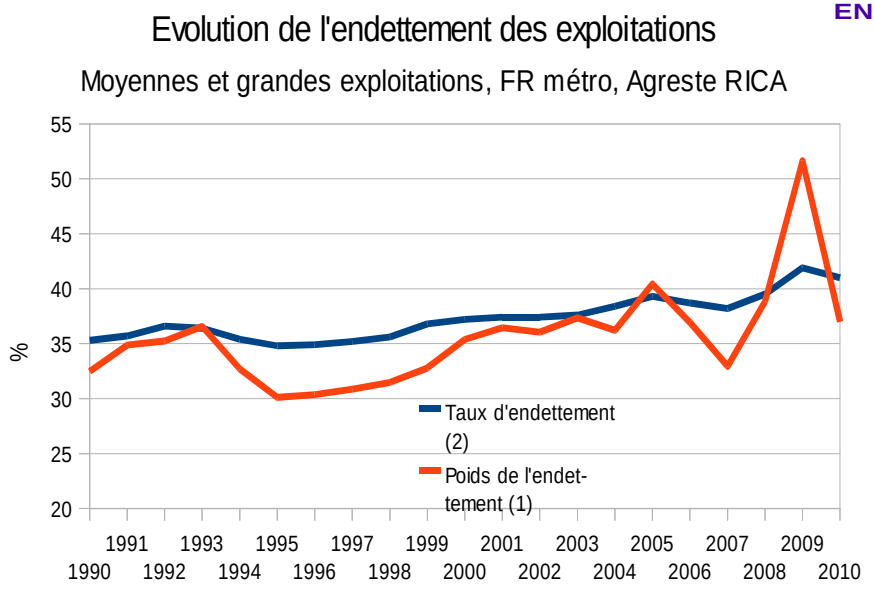
Dans ces conditions, on peut affirmer que la question de la contrainte de la procédure du contrôle des structures pour la conclusion de bail cessible ne se pose pas, du moins comparativement aux baux de droit commun. Il semble toutefois que la constitution d'une société, et la signature de baux classiques au profit de telles entités, soient utilisés comme moyen de transmettre en s'affranchissant du contrôle des structures, sans qu'il soit nécessaire de passer par la signature de baux cessibles.

1.4. Q1-2 Fonds agricole

9. Recueil de données de cadrage pour mieux situer le **champ éventuel d'application des fonds agricoles** :	Les données du RICA (ou de réseaux comptables -CER-) doivent permettre d'appréhender les caractéristiques moyennes des actifs pour les exploitations agricoles « viables » : • composition (bâtiments, matériel, immatériel), • valeur globale moyenne en 2011, • évolution au cours des 20 dernières années ? Peut on apprécier l'exploitation viable par des critères simples ? Voir la possibilité de croiser les données du RA 2010 relatives au PBS, avec la perspective de reprise de l'exploitation déclarée par les agriculteurs >50 ans Si oui : • nombre de reprises d'exploitations agricoles en dehors du cadre familial et caractéristiques de ces reprises (cadre social, cadre JA aidé, financement, ...) • nombre et types d'exploitation viables susceptibles d'être transmises, sans successeur familial Au delà des informations quantitatives et statistiques, il pourrait être utile, sur une zone géographique définie (de la taille d'un ou plusieurs cantons) d'observer précisément la transmission des exploitations, de repérer les exploitations viables qui ont été transmises ainsi que celles qui ont été démantelées afin d'analyser les éléments qui ont facilité ou rendu difficile la reprise. Cela est à regarder avec la collaboration d'un expert de chambre de type ex ADASEA. L'analyse des exploitations inscrites au RDI fournit une base d'étude des exploitations à céder, potentiellement sans successeur (attention au biais). Enquête par questionnaire auprès des CER, valeur de l'exploitation lors de sa transmission

1- <u>Évolution du capital d'exploitation</u>

Comme on le détaillera ci-après, l'endettement des exploitations a cru au fil des ans, et varie considérablement selon leur orientation technico économique :



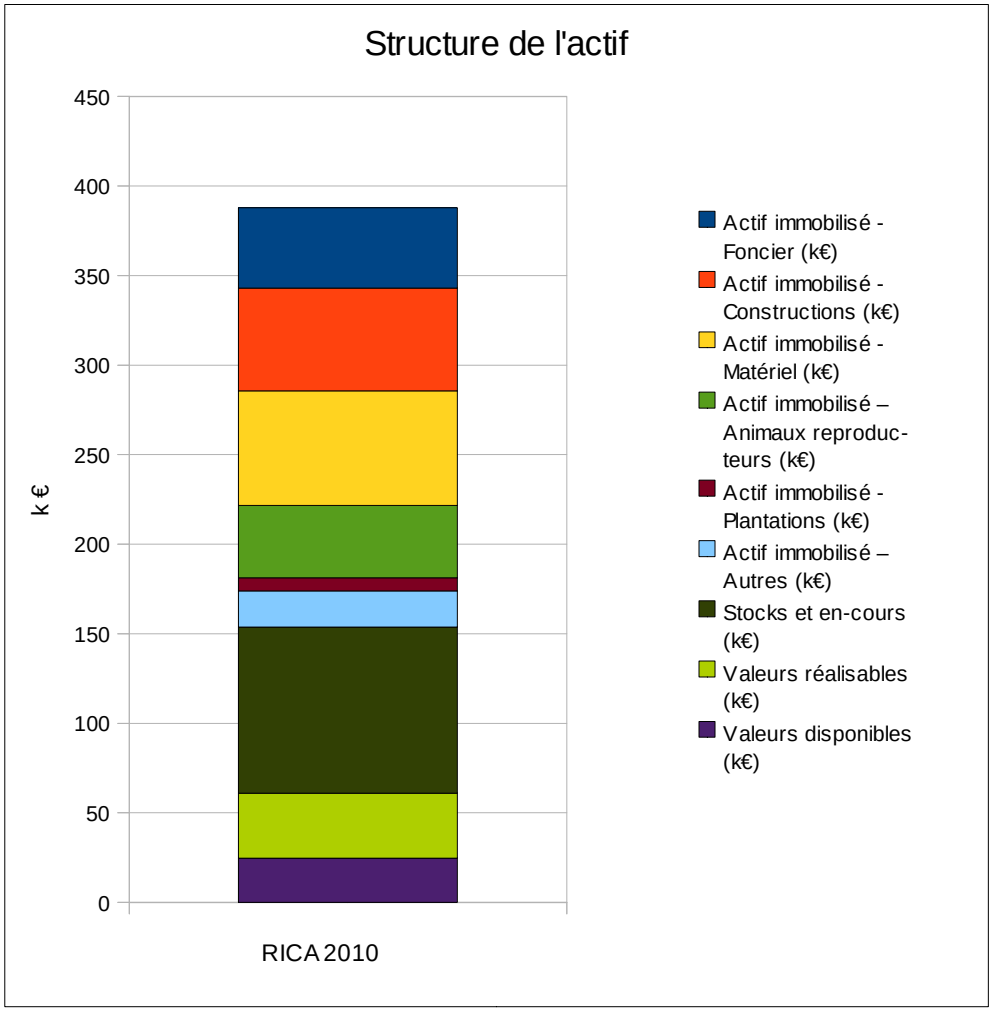
ENDETTEMENT (Graphagri)

2010	Poids de l'endettement dans l'excédent brut d'exploitation *pourcentage*
Maraîchage	27,2
Fleurs et hortic	29,5
Céréales et ole	30,3
Cultures génér	30,5
Viticulture	30,8
Ovins et caprin	36,3
Ensemble	**37,0**
Polyculture, pc	38,5
Bovins lait	38,9
Fruits et autres	39,9
Volailles	41,4
Granivores mix	42,5
Bovins viande	45,1
Bovins mixtes	45,4
Porcins	53,0

Champ : France métropolitair
Source : Agreste - Rica

Quelle est la valeur d'actif des exploitations agricoles ?

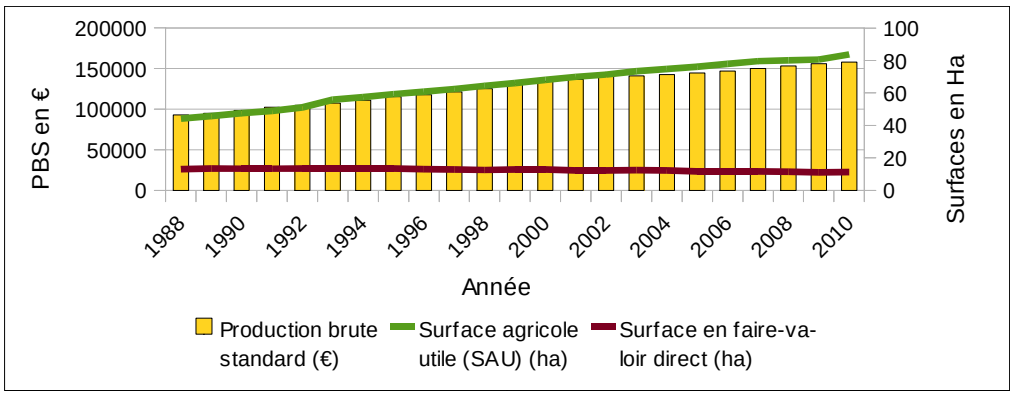
Le RICA apporte un premier éclairage. En 2010, les 7 449 exploitations de l'échantillon, bien que très diverses, disposaient en moyenne de 83,8 Ha. Elles ont généré une production moyenne de 173 000 € pour l'exercice, et un résultat (RCAI) de 45 360 €. Leur bilan totalise en moyenne 389 150 €, qui se décompose comme figuré ci-dessous :



NB : Au-delà de cette moyenne, l'actif immobilisé varie fortement selon l'orientation productive et la taille des exploitations.

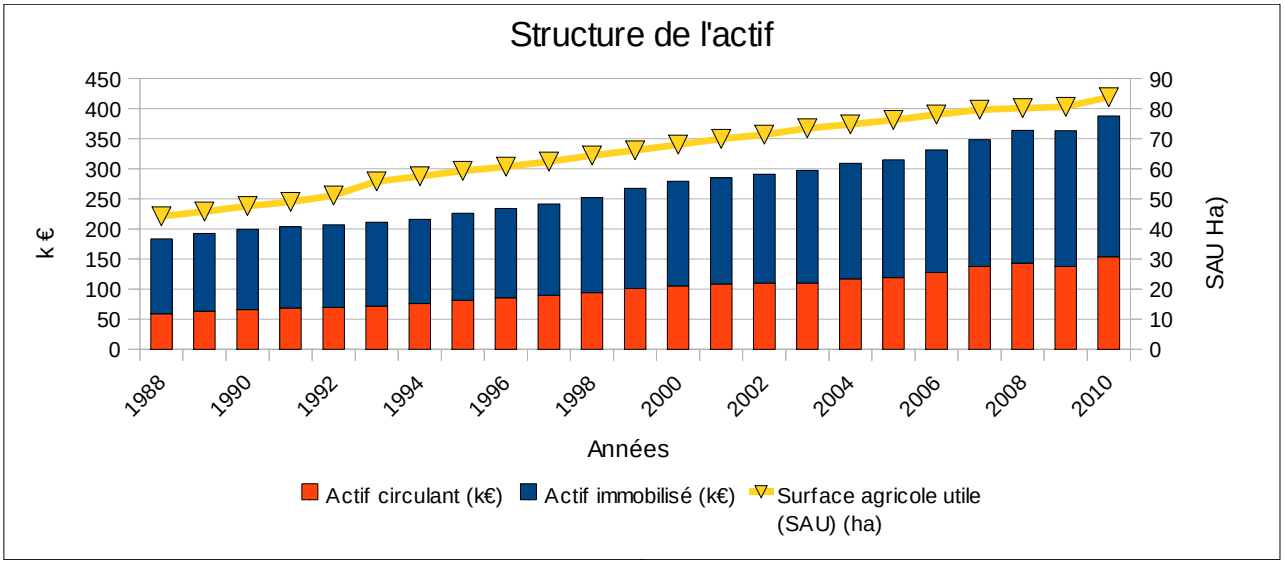
Ceci fournit un premier cadrage de la valeur de reprise des exploitations, même s'il faut noter que la valeur comptable n'est pas la valeur de reprise, notamment en raison du fait que les valeurs d'actif, et notamment le foncier, ne sont pas forcément actualisées.

L'évolution sur une vingtaine d'années des exploitations qui constituent l'échantillon du RICA apporte quelques compléments :

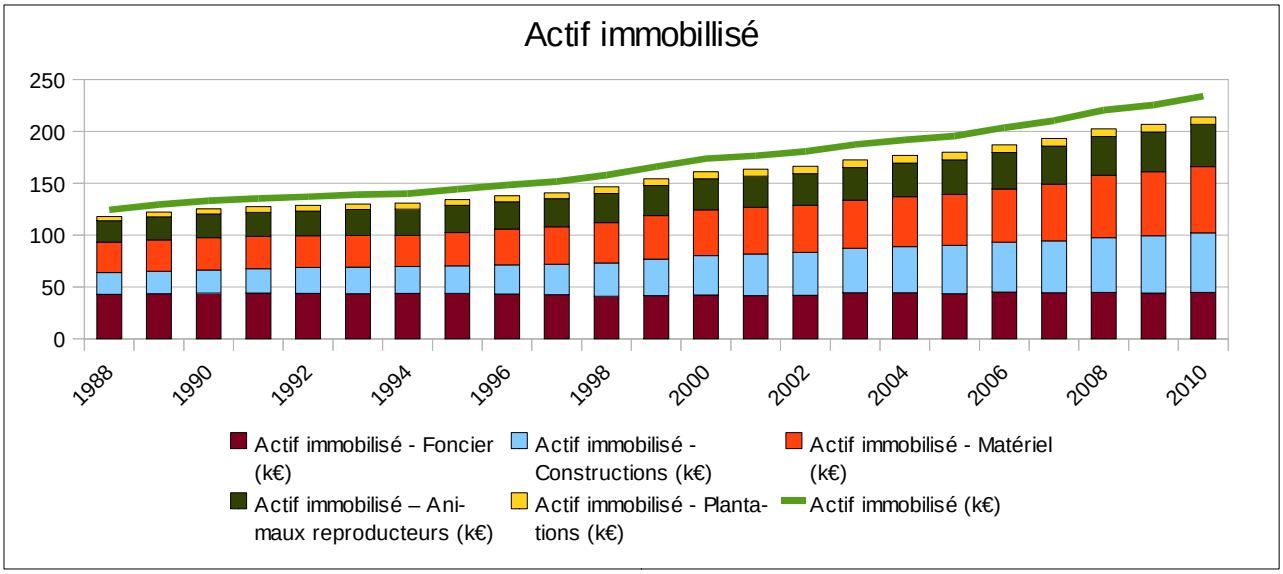


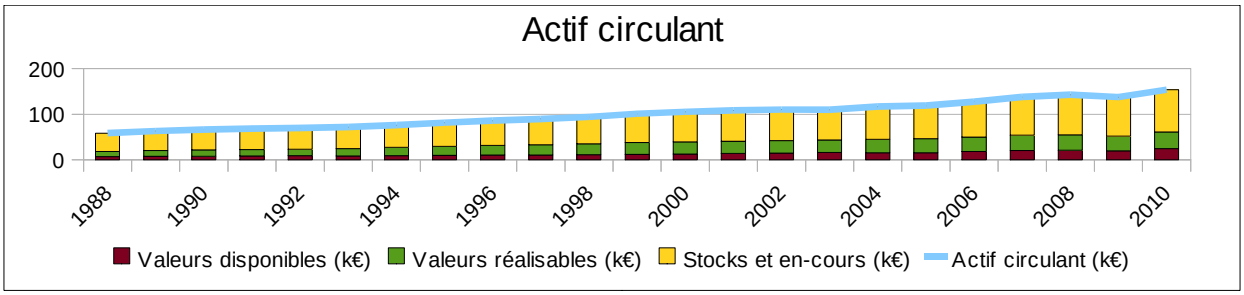
On observe en premier lieu une augmentation continue de la surface moyenne des exploitations, qui passe de 44,2 à 83,8 Ha entre 1988 et 2010. Toutefois, dans le même temps, la surface en faire valoir direct reste stable, aux environs de 12 Ha et la part de surface en fermage a donc augmenté.

La valeur de l'actif augmente régulièrement sur la période observée :

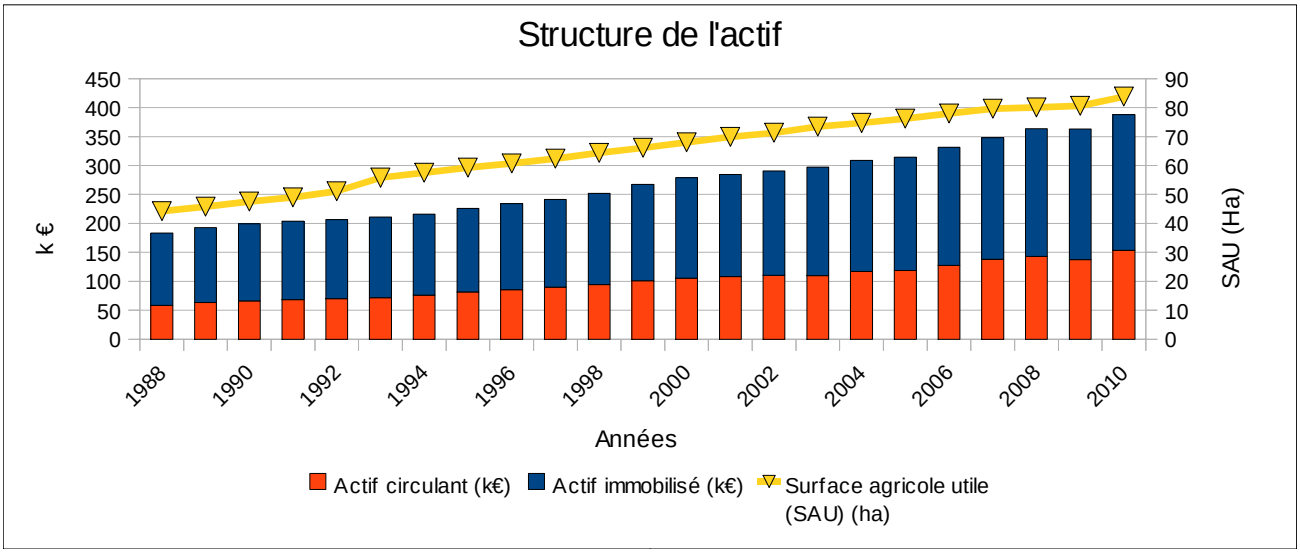


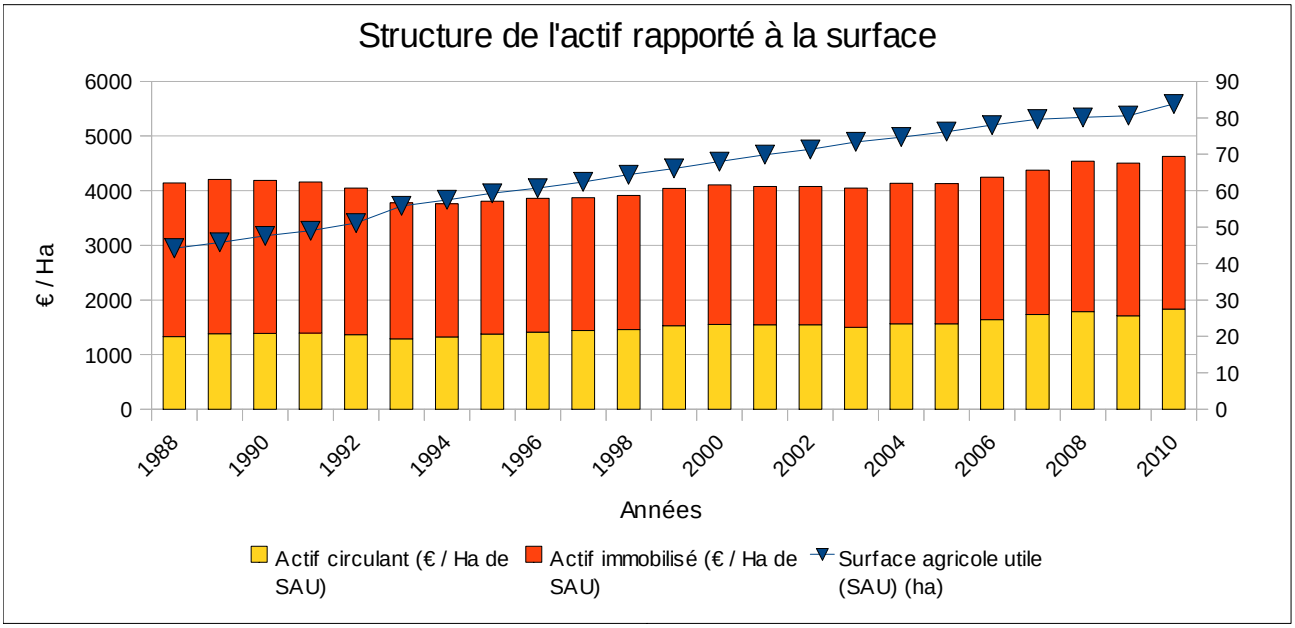
Compte tenu de la stabilité de la surface exploitée en faire valoir direct (cf remarque page précédente), ce sont les éléments d'actif autres que le foncier, dont la valeur augmente.

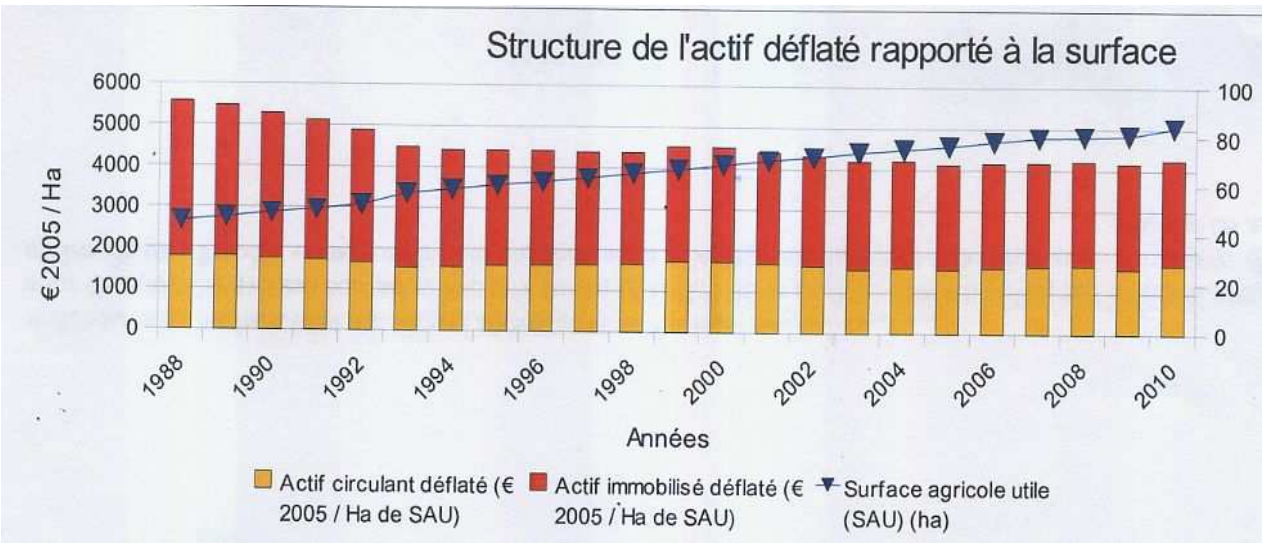


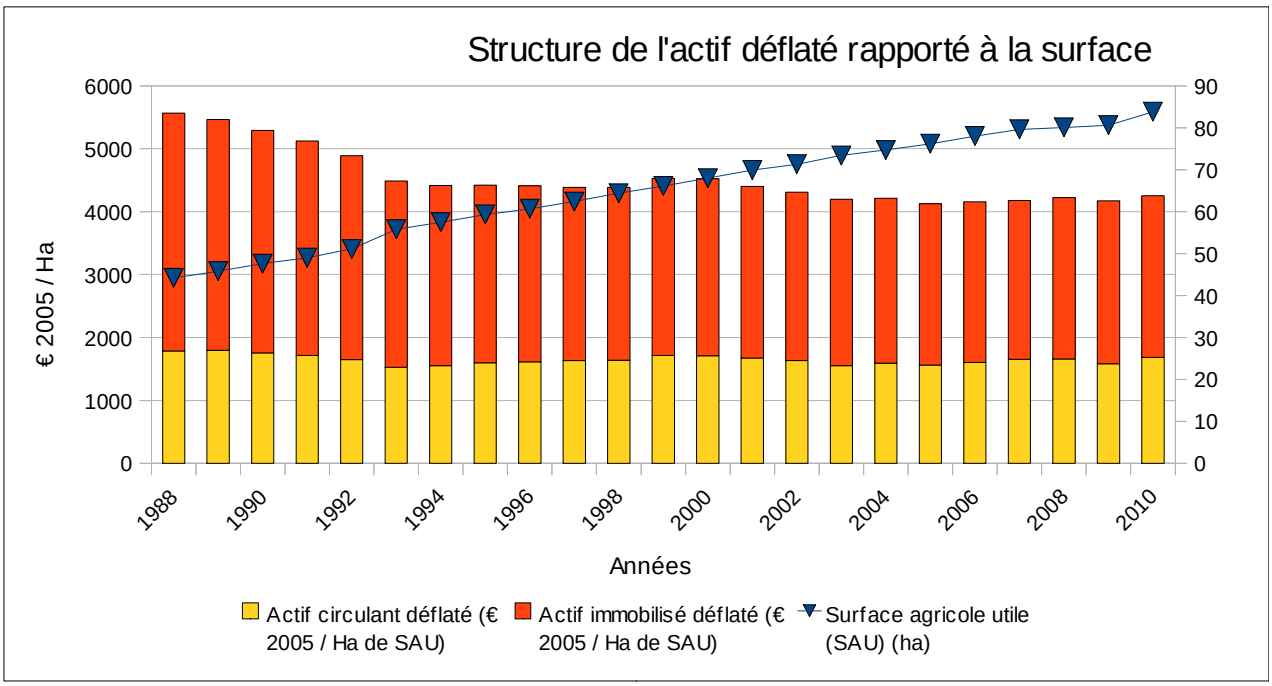


La valeur de l'actif augmente au fil des ans, parallèlement à la SAU : l'actif rapporté à la surface reste proche d'une valeur de 4 000 €/Ha. L'application du déflateur du PIB montre que des économies d'échelle apparaissent à mesure que la surface croit, le capital d'exploitation rapporté à l'Ha diminue.









Ainsi, l'évolution des structures de production a contribué à augmenter la valeur du capital des exploitations et ceci peut s'avérer problématique lors de la transmission des exploitations, nécessitant des capacités de financement élevées.

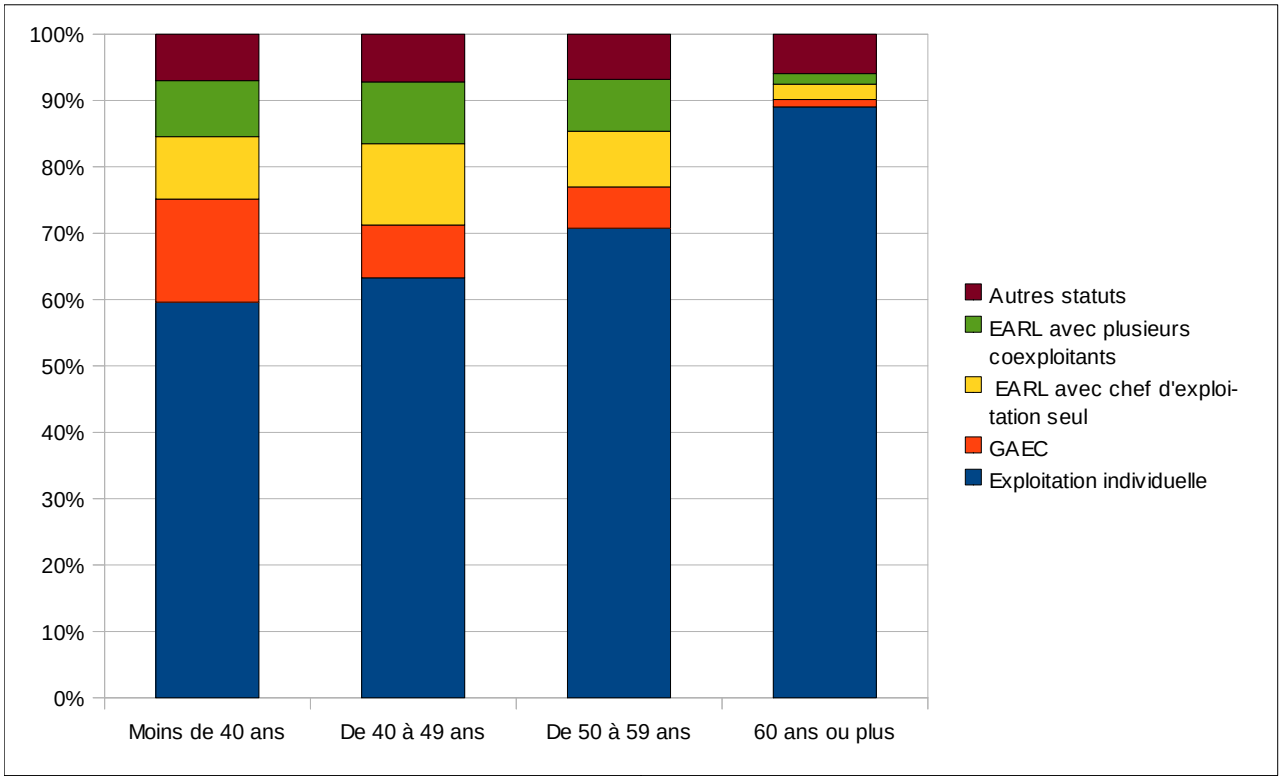
(On peut, par ailleurs, observer à partir de ces éléments que si la valeur de reprise des exploitations croit en valeur courante, la valeur des actifs, déflatée de l'indice du PIB croit moins vite que la surface des exploitations, de sorte que la croissance de la taille des exploitations agricoles s'accompagne bien d'économies d'échelle au regard du besoin en capital).

2. Champ potentiel d'application du fonds agricole

Nous supposons que le champ potentiel d'application du fonds agricole porte sur les exploitations viables susceptibles d'être transmises mais n'ayant pas de successeur connu, dans la mesure où il s'agissait avec sa création d'éviter le démantèlement d'exploitations viables .

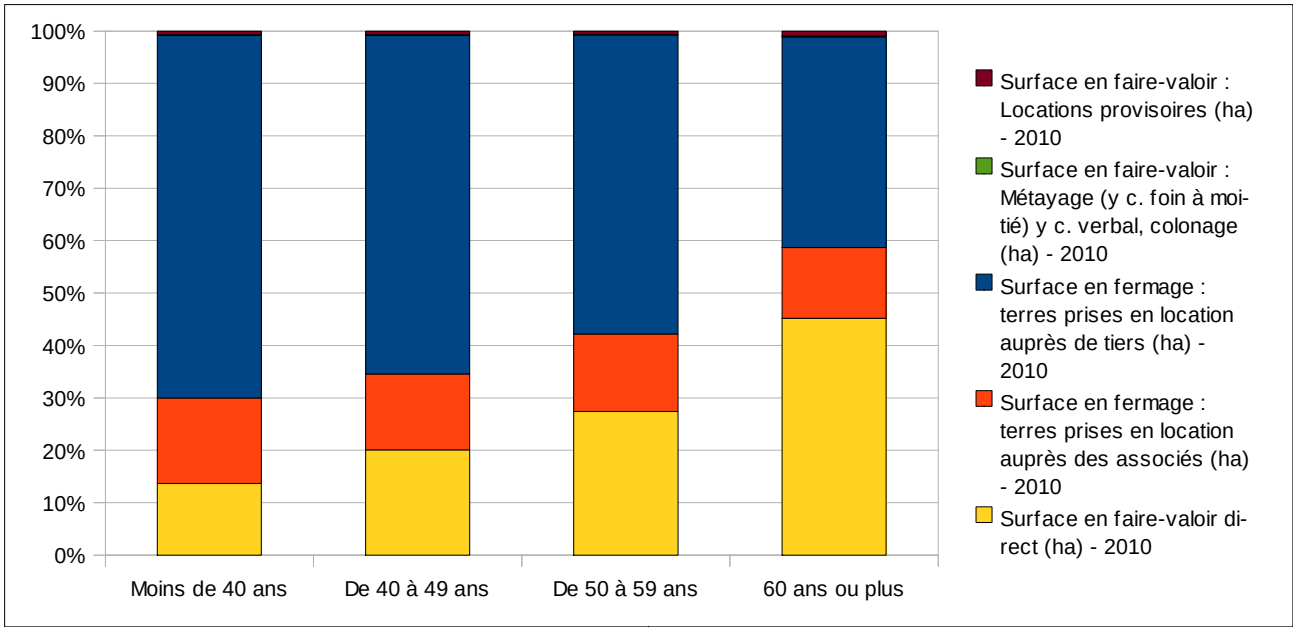
Le recensement de l'agriculture de 2010 renseigne sur le potentiel des exploitations susceptibles d''être transmises : 278 000 exploitations ont un chef âgé de plus de 50 ans. Elles disposent de près de 11,7 millions d'ha (moyenne : 42 ha). Pour les 15 ans qui viennent, ce sont donc près de 20 000 exploitants qui, chaque année, vont quitter l'agriculture.

Statut juridique de l'exploitation	Moins de 40 ans	De 40 à 49 ans	De 50 à 59 ans	60 ans ou plus	Ensemble
Exploitation individuelle	53 460	92 748	117 649	99 770	363 627
GAEC	13 928	11 685	10 347	1 283	37 243
EARL avec chef d'exploitation seul	8 468	17 964	13 997	2 570	42 999
EARL avec plusieurs coexploitants	7 560	13 675	12 949	1 795	35 979
Autres statuts	6 280	10 557	11 351	6 658	34 846
Ensemble	89 696	146 629	166 293	112 076	514 694



Ces exploitations sont le plus souvent sous forme individuelle.

Ce sont également celles qui ont la plus grande part de leur surface cultivée en faire valoir direct.



Selon les réponses fournies dans le cadre du recensement (sans doute à prendre avec précautions), la moitié des agriculteurs âgés de plus de 50 ans ne sait pas ce qu'il adviendra de son exploitation à son départ. 17 % en revanche annoncent la disparition de leur exploitation, alors que 29 % comptent sur un successeur (24 % parmi les membres de leur famille, et 5 % hors cadre familial).

Succession de l'exploitation selon l'âge du chef	chef ou 1er coexploitant de plus de 50 ans	
	Effectif	N % colonne
Ne sait pas	139 312	52%
Coexploitant	5 823	2%
Membre de la famille dirigeant une autre exploit	12 346	5%
Membre de la famille travaillant sur une autre exploit	23 697	9%
Membre de la famille ne travaillant pas dans une autre exploit	25 823	10%
Hors famille - dirigeant une autre exploit	6 818	3%
Hors famille - travaillant sur une autre exploit	3 465	1%
Hors famille - ne travaillant pas dans une autre exploit	3 324	1%
Pas de successeur, disparition de l'exploitation	46 440	17%
Sans objet	0	0%
Total	**267 048**	**100%**

Ces exploitations sont en moyenne plus petites que l'ensemble des exploitations.

En effet, si l'on s'appuie sur les strates du RA qui distingue 3 catégories d'exploitation, petites (Produit Brut Standard inférieur à 25 000 €), moyennes (PBS compris entre 25 000 € et 100 000 €), et grandes (PBS supérieur à 100 000 €), on observe la répartition suivante :

		Petites exploitations	Moyennes exploitations	Grandes exploitations	Total
Ensemble RA 2010	Nb	177 811	150 534	161 632	489 977
	%	36 %	31 %	33 %	100 %
Exploitations agricoles dont le chef est âgé de plus de 50 ans	Nb	126 892	75 792	64 364	267 048
	%	48 %	28 %	24 %	100 %

La population des exploitations dont le chef ou l'un des associés est âgé de plus de 50 ans peut être plus finement analysée en l'éclatant en 5 quintiles. On constate que les exploitants qui déclarent ne pas avoir de successeur sont logiquement plus représentés dans les quintiles inférieurs (28% et 25% respectivement pour les 2 premiers quintiles), alors qu'ils ne sont que 5% dans les exploitations dont le PBS est supérieur à 119 000 €.

C'est également dans cette dernière strate que, logiquement, le nombre d'exploitants déclarant ne pas savoir quel sera le devenir de leur exploitation est le plus faible, mais ce critère apparaît moins déterminant (il est permis de s'interroger sur les raisons qui ont été retenues par les agriculteurs pour fournir cette réponse).

On peut s'efforcer, à l'aide de ces données, de quantifier les exploitations ciblées par les pouvoirs publics au moment de l'adoption des dispositions de la LOA de 2006 qui devaient encourager la transmission des exploitations viables qui n'auraient pu trouver naturellement de repreneur. Une approximation consiste à considérer les 2 plus hauts quintiles (PBS>50 000 €), dont l'effectif excède légèrement 106 000 exploitations.

Parmi celles-ci, leurs exploitants annoncent la disparition de 8 771 exploitations, qui sont probablement définitivement condamnées, car il est peu probable qu'une exploitation que le cédant qualifie de « destinée à disparaître » puisse être reprise.

Source : Agreste, RA 2010		PBS inférieur à 3 832 €	PBS compris entre 3 832 et 15 183 €	PBS compris entre 15 183 et 49 544 €	PBS compris entre 49 544 et 119 076 €	PBS supérieur à 119 076 €	Total	PBS inférieur à 3 832 €	PBS compris entre 3 832 et 15 183 €	PBS compris entre 15 183 et 49 544 €	PBS compris entre 49 544 et 119 076 €	PBS supérieur à 119 076 €	Total
		Effectif	Effectif	Effectif	Effectif	Effectif	effectif	pourcentage	pourcentage	pourcentage	pourcentage	pourcentage	
SUCCESSEUR	Ne sait pas	26 806	27 435	29 845	29 717	25 508	139 312	50%	51%	56%	56%	48%	52%
	Coexploitant	75	149	454	1 406	3 739	5 823	0%	0%	1%	3%	7%	2%
	Membre de la famille dirigeant une autre exploit	2 532	2 895	2 309	2 315	2 295	12 346	5%	5%	4%	4%	4%	5%
	Membre de la famille travaillant sur une autre exploit	1 515	2 139	3 365	5 820	10 858	23 697	3%	4%	6%	11%	20%	9%
	Membre de la famille ne travaillant pas dans une autre exploit	4 797	4 933	5 015	5 269	5 809	25 823	9%	9%	9%	10%	11%	10%
	Hors famille - dirigeant une autre exploit	1 675	1 720	1 584	1 209	630	6 818	3%	3%	3%	2%	1%	3%
	Hors famille - travaillant sur une autre exploit	342	405	635	910	1 173	3 465	1%	1%	1%	2%	2%	1%
	Hors famille - ne travaillant pas dans une autre exploit	662	593	679	755	635	3 324	1%	1%	1%	1%	1%	1%
	Pas de successeur, disparition de l'exploitation	15 001	13 144	9 524	6 009	2 762	46 440	28%	25%	18%	11%	5%	17%
	TOTAL	53 405	53 413	53 410	53 410	53 409	267 048	100%	100%	100%	100%	100%	100%

C'est donc probablement sur les 55 000 exploitations dont l'avenir est présenté comme incertain (PBS > 49 500 € ayant répondu ne sait pas ou pas de successeur et disparition de l'exploitation) que se situe le potentiel de ce qui peut évoluer en fonction du cadre législatif. Il ne s'agit que d'un ordre de grandeur, dont il est intéressant de noter qu'il représente 11 % des exploitations recensées en 2010.

Ce potentiel réparti sur une douzaine d'années (période estimée au bout de laquelle les chefs d'exploitation auront par la force de l'âge quitté l'agriculture) représente près de 4 600 départs par an (ou encore une cinquantaine d'exploitations par département et par an), ce qui n'est pas négligeable au regard du nombre d'installations (4 263 installations aidées, dont 1 309 hors cadre familial, en France en 2011). Le potentiel économique en jeu est naturellement plus important, puisqu'il s'agit d'exploitations des quintiles au PBS le plus élevé.

La mission a envisagé la possibilité, qui dépasse les moyens dont elle dispose, de lancer une étude sur un ou plusieurs territoires afin d'analyser le devenir des exploitations sans successeur. Pour ce faire, il serait possible d'utiliser le fruit des enquêtes réalisées au début des années 2000 par certaines ADASEA avec l'appui du CNASEA. Ces enquêtes ont consisté à :

- **poser des diagnostics de transmissibilité d'exploitations localisées sur un territoire donné (le canton est généralement la maille territoriale utilisée) ;**
- **repérer les exploitations transmissibles avec et sans successeur ;**
- **proposer ensuite des actions pour faciliter l'installation de jeunes HCF dans les exploitations viables sans successeur, en utilisant les outils disponibles (répertoire...).**

Dans la mesure où le travail d'enquête fait à l'époque est toujours disponible, il conviendrait de revenir sur un des territoires concernés, afin d'analyser la situation 10 à 12 ans après, notamment analyser le devenir réel des exploitations viables sans successeur.

La mission a pu identifier des territoires où, à la fois, les données sont disponibles au service installation de la Chambre d'Agriculture et où des techniciens ayant suivi les enquêtes, toujours présents, seraient en mesure de faciliter la nouvelle étude.

10. Quelle utilisation a été faite du fonds agricole ?	Au plan national, les statistiques de l'APCA relatives au nombre de *fonds agricoles* déclarés en CRE fournissent une réponse quantitative. L'évolution de ce dénombrement, année après année, permet de compléter la donnée brute par une appréciation en tendance. Au plan départemental, l'interrogation des acteurs de terrain (Chambre / CFE) permettra d'éclairer l'appréciation qui sera portée globalement, par des éléments plus qualitatifs, à recueillir, notamment dans des départements où les outils ont été le plus utilisés (22, 37). L'analyse spécifique des fonds créés, cédés et radiés ne peut se faire qu'à dire d'expert, pour éclairer le contenu qui leur a été donné, leur usage, leur valeur (?) L'évaluation pourrait fournir des éléments de réponse à la question : « que faudrait-il mettre dans le fonds agricole ? »

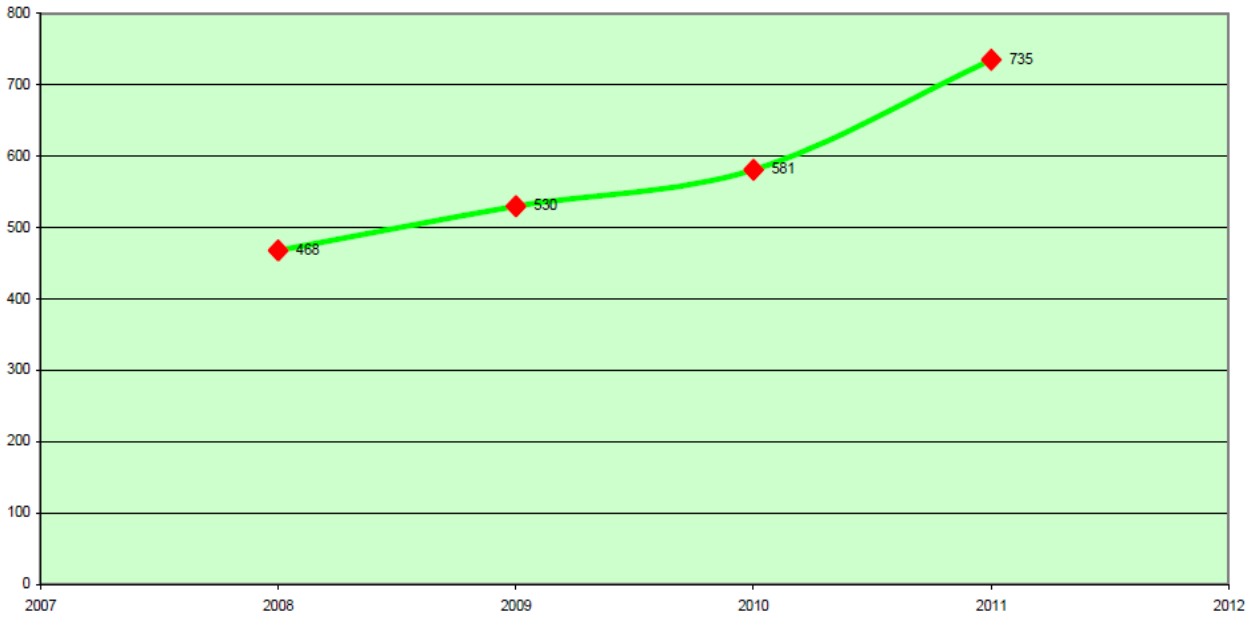
Au plan national, les statistiques de l'APCA relatives au nombre de *fonds agricoles* déclarés dans les centres de formalité des entreprises fournissent une réponse quantitative.

L'exploitation de l'agrégation nationale par l'APCA des déclarations aux centres de formalité des entreprises donne les résultats suivants :

	2008	2009	2010	2011
Nombre de fonds déclarés	125	96	93	106
Dont fonds équestres		36		
Cumul fonds existants	**468**	**530**	**581**	**735**
Dont équestres (cumul)		172	128	214

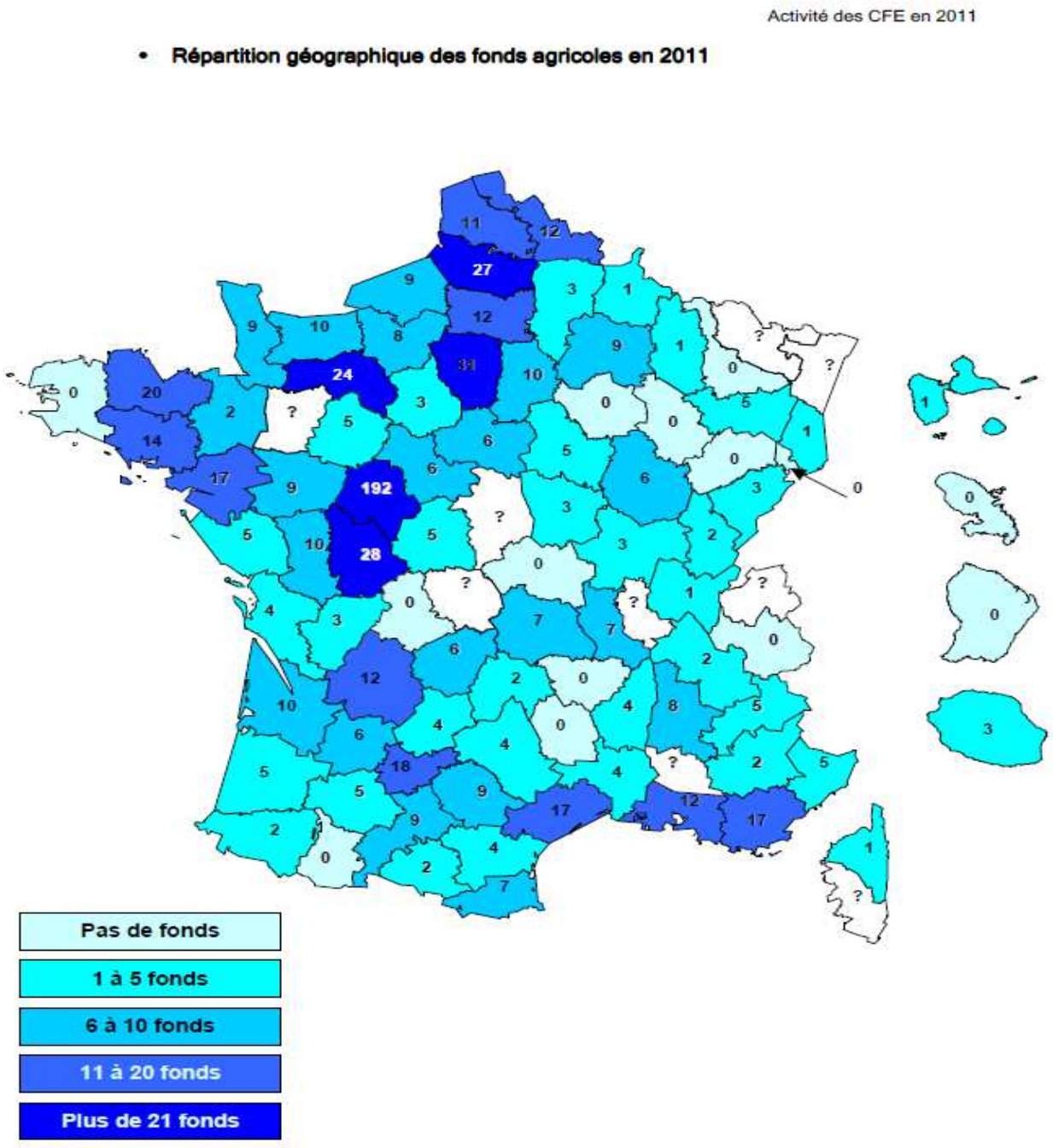
Les chiffres en cumul sont nets après déduction des disparitions.

- **Evolution du nombre de fonds agricoles existants entre 2008 et 2011**



Le nombre de fonds crées est à mettre en relation avec le nombre annuel de disparition d'exploitations et d'installations : entre 2000 et 2010, le nombre d'exploitations agricoles, d'après les recensements agricoles, est passé de 664 000 à 490 000 en France métropolitaine, soit une diminution moyenne de 17 400 exploitations par an. Et, actuellement, l'on enregistre globalement 13 000 installations (en 2010, MSA) dont 5000 installations aidées (2010, ASP-DGPAAT).

La carte ci-dessous montre la répartition géographique des fonds existant en 2011.



Elle fait clairement apparaître certaines concentrations dans un petit nombre de départements, et notamment la présence de près de un quart des fonds créés dans le seul département de l'Indre et Loire correspondant à un contexte bien particulier. Cette situation est la conséquence de l'action d'un conseiller d'un centre de gestion[2], convaincu que le fonds agricole, bien que ne présentant pas d'intérêt majeur pour l'exploitation, pouvait être utile fiscalement, sans coût puisqu'il est gratuit, en cas d'expropriation. Les indemnités d'expropriation sont fiscalement considérées comme une plus-value sur le fonds inscrit au bilan pour 1€, et relèvent du régime fiscal avantageux des plus-values en agriculture : exonération article 151-7 du CGI.

Cet usage du fonds semble avoir été recommandé par une organisation syndicale là où des projets de grands travaux pouvaient entraîner des expropriations impactant l'exploitation. Or le territoire de l'Indre et Loire a été fortement concerné par le chantier de la A28 (Le Mans Tours), et la LGV Tours Bordeaux. Il y aurait eu environ 20% des fonds utilisés dans le cadre de ces expropriations.

A noter que la création des fonds en Indre et Loire s'est nettement ralentie depuis le départ en retraite du conseiller, dont les successeurs semblent moins persuadés de l'utilité de cet outil : la cessation d'un fonds entraînerait un coût, et sa transmission l'inconvénient cité ailleurs de ne pas permettre son amortissement par le repreneur. Le nombre de fonds en Indre et Loire qui avait atteint 200 en 2010 (soit plus du tiers du total national) a légèrement diminué en 2011.

Les fonds agricoles en Indre-et-Loire correspondent à des créations "opportunistes" sans lien avec la transmission des entreprises agricoles, d'une utilité réduite sauf en cas d'expropriation pour permettre le traitement fiscal des indemnités sous forme de plus-values agricoles, qui n'ont pas vocation à se développer, sauf, situation rare, en cas d'expropriation.

L'analyse des déclarations reçues par les Centres de Formalités des Entreprises donne peu d'indications, puisque les formalités ont été délibérément réduites au minimum. Le faible nombre de déclarations permet parfois à certains conseillers de garder en mémoire quelques informations qualitatives recueillies oralement lors de la déclaration.

La plupart d'entre eux n'incluent pas de baux. Le fonds agricole répond donc à d'autres attentes que la valorisation de la transmissibilité du bail, notamment : outil d'optimisation de la gestion de la valeur d'une exploitation (hors foncier) en cas de risque d'expropriation, valorisation d'une activité fondée sur une clientèle (vente directe, centres équestres...), voire transmission de telles exploitations.

En effet, bien d'autres éléments que le foncier sont constitutifs de la valeur d'une exploitation agricole, notamment immatériels. Le fonds n'est d'ailleurs utilisé que rarement lorsque la valeur des actifs matériels de l'exploitation propriété du fermier (cheptel, bâtiments...) est suffisamment élevée pour qu'une surestimation raisonnable suffise à porter l'ensemble des autres éléments de valeur. Dans ce cas, l'imputation de la valeur de l'exploitation aux actifs physiques permet au repreneur d'amortir une partie de ses frais d'établissement, avec les avantages fiscaux que cela comporte.

2 Il s'agit du CECOFIAC, un des trois centres de gestion présents dans le département réputé proche d'un syndicat lors de sa création.

11. Quels facteurs peuvent expliquer le faible attrait apparent de ce nouveau type d'outils ?	Lors des déplacements en département, la mission recueillera auprès des différents acteurs (chambre d'agriculture, propriétaires, fermiers, JA, banquier, …) des informations sur les actions de communication entreprises depuis la promulgation de la loi. Si le constat est fait d'une absence de communication, l'opinion des interlocuteurs sera recueillie sur la question de savoir si le défaut de communication est le principal responsable de la non utilisation des nouveaux outils, ou s'il existe d'autres raisons, éventuellement plus déterminantes.

D'une façon générale, les actions de communication sur le fonds agricole créé par la LOA par les organismes professionnels agricoles ont été réalisées dans le cadre de la présentation des mesures de la loi relatives à l'exploitation agricole dans les semaines ou mois qui ont suivi sa promulgation. Cette communication a été faite de façon ordinaire sans développement exceptionnel. Certains interlocuteurs nous ont indiqué que cette situation correspondait à leur doute sur l'intérêt du fonds agricole pour les exploitations agricoles. De façon anecdotique (Cotes d'Armor), il nous a été rapporté que la copie de ce qui existait en matière de fonds de commerce générait un a priori négatif sur le concept de fonds agricole, le monde agricole ne souhaitant pas être comparé au monde du commerce...

La plupart des praticiens ou organismes de conseil spécialisés sur les questions de transmission en agriculture (Crédit Agricole, notaires, centre de gestion) nous ont indiqué que ces mesures, en particulier le fonds agricole, ont fait l'objet, au delà d'actions de communication, d'actions d'information et de formation complète des agents concernés leur permettant d'être opérationnels.

Selon nos interlocuteurs, la faible création de fonds agricole n'est pas directement liée à la communication « a minima » faite sur le sujet qui suggérerait une connaissance insuffisante de la part des parties concernées (conseillers ou exploitants agricoles) mais bien à son manque d'intérêt pour faciliter la transmission des exploitations agricoles. Il est à noter que le faible nombre de fonds créés ne semble pas lié à une communication particulière dans tel ou tel secteur ou région mais à un intérêt particulier pour les exploitations concernées (valorisation de clientèle pour les centres équestres ou exploitations avec vente directe, droits d'eau pour une pisciculture, précaution pour se prémunir contre la taxation d'une indemnisation en cas d'expropriation…)

En fait, nos interlocuteurs nous ont indiqué que le fonds agricole ne présente pas d'attractivité pour l'exploitant agricole.

Certes, les formalités de création par déclaration au CFE sont simples et gratuites. Mais plusieurs raisons expliquent sa non utilisation :

- L'intérêt lié à un possible nantissement est sans effet dans la mesure ou les banques prennent leurs garanties sur les éléments d'actifs matériels le composant, et, en l'absence de marché des fonds, ne prennent pas en compte les valeurs incorporelles.
- En terme de transmission globale d'exploitation agricole, le fonds qui affirme l'unité économique n'a de sens réel que s'il est accompagné de baux cessibles hors cadre familial pour les terres louées. Il ne présente pas d'intérêt à ce titre non plus si le projet de transmission est familial
- La question de la « régularisation » des pas de porte, parfois avancée par l'Administration ou certains conseillers, ne concerne pas les parties prenantes à une transmission d'exploitation qui ne sont pas chargées de l'application des textes, notamment en l'absence de volonté d'application de l'article L411-74 du code rural qui sanctionne cette pratique.
- Le fonds, au titre de ses composantes incorporelles, présente l'inconvénient majeur de ne pouvoir être l'objet d'un amortissement fiscal par le repreneur au contraire de ce qui se pratique avec le pas de porte qui permet d'affecter des éléments immatériels, comme la valorisation de droits à produire ou la valeur économique de l'exploitation, en survalorisation d'actifs qui sont amortissables...
- La généralisation du fonds agricole qui pourrait impliquer l'apparition de cotations s'imposant comme références, comme cela est le cas en matière commerciale lui ajouterait un élément de sécurisation financière qui n'existe pas encore ... la survalorisation serait aussi une garantie contre le démembrement par vente séparée des actifs.

On peut conclure sur cette question que **le fonds agricole n'a pas fait l'objet d'une communication aussi active que possible mais que ce n'est pas cette absence qui est à l'origine de sa faible utilisation. Il se heurte à des habitudes concurrentes, notamment, le pas de porte, qui, en l'état actuel de l'application du code rural, sont nettement plus attractives fiscalement et administrativement pour les parties concernées par la transmission des exploitations agricoles, en et hors cadre familial.**

12. Le caractère non pérenne du fonds, qui peut être radié par simple déclaration, constitue t il un frein à son développement ?	Interrogation des acteurs locaux

Selon les interlocuteurs locaux, la souplesse dans la gestion du fonds, y compris le fait qu'il puisse être radié par simple déclaration, ne constitue aucunement un frein à son développement.

Cette souplesse est au contraire perçue comme un élément positif. Manifestement, des fonds n'ont été créés que peu de temps avant une cession, et certains ont été radiés peu de temps après que la cession ait été finalisée. Cela ne paraît pas constituer un motif de préoccupation pour les acteurs concernés : si nécessaire, le fonds pourra être créé à nouveau ; c'est si simple … !

13. La valeur attribuée au fonds de commerce, constitue t-elle un frein à son développement ?	Interrogation des acteurs locaux

Le monde agricole reste très attaché à ses spécificités juridiques, et tout ce qui peut être interprété comme une assimilation, en matières juridique, financière ou fiscale, de l'activité agricole à une activité commerciale suscite facilement des réactions de prudence, de méfiance, voire d'hostilité.

Il est notoire que l'apparition du fonds agricole dans notre droit vient en filiation directe du fonds de commerce, ce qui suffit à le rendre suspect aux représentants des agriculteurs. Cette suspicion, à l'évidence, ne concerne pas les centres équestres dont l'activité, de commerciale, est devenue agricole depuis peu.

Les mêmes préventions se manifestent à l'égard de l'entrée des capitaux extérieurs, dans laquelle certains voient un risque de banalisation de l'activité agricole à l'intérieur des activités de l'économie capitaliste.

La mission ne peut que souligner l'absence d'une communication qui pourrait contribuer à repositionner de tels débats sur des terrains plus objectifs et moins affectifs.

14. L'existence d' un fonds garantit-elle la pérennité de l'entreprise agricole, en tant qu'entité économique durable ? Il serait préférable de se demander si : l'existence d'un fonds *favorise* la pérennité de l'entreprise agricole, en tant qu'entité économique durable ? Car il est évident qu'il ne peut la *garantir*[3]	La réponse théorique est positive, du moins si le fonds comprend l'essentiel des éléments qui fondent le potentiel économique de l'exploitation (baux cessibles, « droits à produire », ...). Un point particulier sera consacré aux DPU dont la valeur dépend directement du droit à cultiver. La question est de savoir si c'est la perception qu'en ont les acteurs concernés. Cela renvoie en réalité à l'analyse coût avantage qu'ils font du bail cessible (cf partie précédente). La méthode proposée est de recueillir l'opinion des acteurs de terrain lors des visites en département. Si le fonds permet de garantir un nantissement, la question se pose de sa pertinence pour la transmission, puisque les éléments qui le constituent ont leur régime juridique propre (les éléments non marchands, qui ne peuvent pas être vendus, ne sont pas « transmissibles » par définition). Une analyse critique de la composition du fonds pourra se fonder sur les éléments d'information et avis collectés.

Compte tenu du faible nombre de fonds agricoles créés et de l'absence d'informations sur leur contenu dans le dossier de déclaration au CFE, les réponses apportées à cette question ne reposent que sur les avis des personnes rencontrées.

En dehors d'un cas particulier qui a été cité (Côte d'Or), les banques ne sont pas prêtes à pratiquer le nantissement d'un fonds agricole qui ne présente pas d'intérêt par rapport aux pratiques en usage, notamment, la remise en garantie des éléments d'actif d'exploitation .

Selon nos interlocuteurs rencontrés dans les 5 départements visités, les choix faits par un exploitant en fin d'activité pour l'avenir de son exploitation dépendent de facteurs servant ses intérêts, soit, généralement et en premier lieu, la recherche de la meilleure valorisation financière de la cession en payant le minimum d'impôts ou taxes.

L'existence d'un fonds agricole permet de formaliser la valeur économique de l'entreprise et, en cela, constitue plutôt un élément favorable à sa pérennité. Cependant, son existence n'est pas nécessaire pour monnayer cette valeur (y compris l'éventuelle présence d'un ou plusieurs baux cessibles) et la pratique du pas de porte y répond mieux du point de vue des parties : plus discret, avantages fiscaux,...

Si, pour des circonstances locales (maison d'habitation conservée par le cédant, vente par lot des bâtiments et terres, concurrence très forte à l'agrandissement des voisins agriculteurs,...), une meilleure valorisation par démantèlement de l'exploitation agricole se présente, alors, cette option a beaucoup plus de chance d'être retenue... Cette remarque s'applique également dans le cas, souvent rencontré selon nos interlocuteurs, de la disparition de l'exploitation par absorption par une autre exploitation qui s'agrandit.

On peut conclure que **si l'existence d'un fonds agricole permet de constater de fait l'existence d'une entité et d'une valeur économique d'une exploitation agricole, elle ne constitue pas en soi un facteur de pérennité**.

3 Sauf au sens nantissement, qui fera l'objet d'investigations dans les départements où existent des fonds agricoles, voir question 25

15. La mise en place d'un fonds agricole présente-t-il un intérêt en l'absence de baux cessibles, ou en cas de multiplicité de baux, les uns cessibles, les autres incessibles ?	Une analyse des fonds agricoles enregistrés en CFE devrait permettre d'apprécier la corrélation entre bail cessible et fonds agricole. Dans les départements ayant pratiqué le bail cessible, une analyse à dire d'expert sera conduite pour apprécier en cas de multi propriété, si les baux sont, ou non, majoritairement cessibles. En l'absence de baux cessibles, il n'en demeure pas moins que le fonds n'a théoriquement de sens qu'au regard du maintien de l'unité de l'exploitation, … qu'il ne peut donc garantir. Des fonds sans baux cessibles se rencontrent-ils hors la circonstance dune exploitation en mono propriété ?.

Aucun des fonds agricoles déclarés dans les CFE des départements où nous nous sommes rendus ne comprenait de bail cessible. Il ne nous a toutefois pas été possible d'analyser si les terres des quelques exploitations qui ont été dotées d'un fonds agricole appartiennent à un ou à plusieurs propriétaires. En effet, cette information ne figure pas dans ce qui est enregistré au CFE.

Le département d'Indre et Loire fournit l'exemple d'une stratégie de création de fonds agricoles, avec un objectif de recherche d'avantage fiscal au titre des plus-values en cas d'expropriation partielle d'une exploitation avec indemnisation au delà de la valeur économique du bien, qui est évidemment sans rapport avec le lien imaginé par le législateur entre fonds agricole et bail cessible.

En dehors des fonds « équestres » où le fonds agricole a remplacé le fonds de commerce, il semble que certaines exploitations « atypiques » y trouvent un intérêt pour loger et transmettre des éléments d'actifs immatériels, notamment lorsque le poids du foncier n'est pas dominant. Il en va ainsi de la clientèle des exploitations pratiquant la vente directe.

16. Ces instruments ont-ils modifié les arbitrages entre l'installation et les agrandissements, notamment en l'absence de successeur familial ?	Compte tenu du peu d'extension de l'utilisation des nouveaux outils, la réponse est forcément globalement négative. Il faudra vérifier lors des déplacements en département, s'il n'existerait pas, a contrario, ne serait-ce qu'un exemple où une installation derrière un exploitant sans successeur familial, aurait été favorisée par cession de fonds ou de baux. NB S'il existe dans les départements visités des données statistiques sur le démembrement d'exploitations viables, leur analyse permettra de quantifier l'importance des situations où le bail cessible aurait pu favoriser une installation hors cadre familial en substitution d'agrandissements.

Les informations recueillies lors des travaux de terrain n'ont pas permis d'identifier un exemple où de tels outils auraient facilité une transmission hors cadre familial par un cédant sans successeur.

En France, 1/3 des exploitations aidées (bénéficiaires DJA) sont considérées comme installations « hors cadre familial » en 2011 (ASP-DGPAAT), soit environ 1500 installations. L'expression « installation hors cadre familial » désigne les installations pour lesquelles il s'agit soit de la création d'une exploitation, soit d'une reprise auprès d'un cédant non membre de sa famille jusqu'au troisième degré.

Les expériences de terrain nous montrent qu'il est difficile de quantifier les installations HCF et qu'une part d'entr'elles ne correspond pas à du « vrai hors cadre familial ». On qualifie donc également d'installation hors cadre familial celle d'un jeune issu du milieu agricole, mais pour qui l'accès à l'exploitation familiale serait prématuré : parents encore en activité pour de nombreuses années, surface ou activité insuffisante pour justifier un aide familial ou un nouveau chef d'exploitation... Ce jeune bénéficie alors des facilités pour s'installer avec les aides sur une exploitation voisine sans successeur.

Rien ne lui interdit ensuite de réunir l'exploitation qu'il a reprise avec celle de ses parents, par exemple, dans une entité sociétaire plus large. En systèmes grandes cultures, le départ en retraite des parents ne se traduit pas nécessairement par un nouvelle installation. Ce scénario assez courant peut être qualifié « d'agrandissement anticipé » de l'exploitation familiale.

La mission souligne aussi que l'étude suggérée en complément de cette évaluation à la fin de la réponse à la question 9 fournirait probablement des éléments de réponses intéressants aux questions posées sur les arbitrages entre installation et agrandissement.

17. *In fine* que peut-on dire de la cohérence entre ces nouvelles mesures et la politique d'installation dans son ensemble, et en particulier l'installation hors cadre familial ?	Mises à part les dispositions du 2nd pilier (stage de préinstallation, tutorat, ...) la politique d'installation (DJA, prêts bonifiés, exonérations fiscales, …) ne différencie pas au plan national entre cadre familial et hors cadre familial. Dans certains départements, des modulations de la DJA ont toutefois pu être introduites pour soutenir financièrement davantage les installations hors cadre familial. Les nouvelles mesures, qui pouvaient trouver à s'appliquer pour toutes les installations, qu'elles soient ou non aidées, auraient pu apporter une solution supplémentaire aux installations hors cadre familial. Elles ne sont pas incohérentes avec le dispositif en vigueur. La non cessibilité du bail classique peut constituer un champ d'analyse spécifique (est-elle un obstacle avéré à la transmission HCF ?) Les modalités allégées du contrôle des structures ont elles été compatibles avec la volonté de développer les installations HCF ?

La création du fonds agricole, comme le bail cessible hors cadre familial, a été conçue, notamment, indépendamment de la question du financement des capitaux à mobiliser, pour faciliter la transmission des exploitations agricoles et, par là même, l'installation de jeunes agriculteurs. Il y a cohérence de ces dispositifs avec les dispositions préexistantes définies, au fil de de la parution des textes législatifs et règlementaires, dans un contexte de prééminence de la transmission familiale. Le bail cessible hors cadre familial est une illustration de cette cohérence en ce qu'il étend (pour le preneur cédant son exploitation) dans un cadre spécifique et dérogatoire ce qui existait dans le statut du fermage en matière de cession des baux dans un cadre familial.

Néanmoins, dans la réalité constatée dans les départements visités, la quasi absence de fonds agricoles et de baux cessibles permet d'affirmer que les mesures de la loi n'ont pas eu d'effet sur l'installation hors cadre familial.

En ce qui concerne l'allègement du contrôle des structures tant pour les biens familiaux (possibilités de reprise de tout ou partie d'une exploitation) que pour les cessions de part sociales (regroupement de plusieurs exploitations sous une entité juridique et économique unique), nos interlocuteurs nous ont indiqué qu'il s'agissait de dispositions contraires à la pérennité des exploitations, donc à l'installation hors cadre familial et donc incohérentes avec l'objectif de facilitation des transmissions d'exploitations agricoles hors ou en cadre familial.

Cette analyse est fondée. Par contre, si elle est présentée comme une forte atteinte à l'objectif d'installation et de pérennité des exploitations, il ne nous a pas été possible de mesurer précisément les effets de ces allègements du contrôle en nombre d'exploitations concernées. Les effets signalés sont principalement les suivants :

- la reprise par des propriétaires en fin de bail « ordinaire » (soit au bout des 9 ans, soit à la cessation d'activité du preneur sans successeur familial) se trouve désormais facilitée par l'absence de contrôle au titre des structures dans les cas où l'opération profite à un proche du bailleur (toutefois à l'exclusion du bailleur lui-même qui reste soumis au contrôle). Cette reprise, dans le cas de surfaces substantielles nécessaires à sa viabilité, peut conduire (quelques cas ont été cités) au démantèlement de l'exploitation (et donc à l'absence de transmission HCF).
- L'absorption d'une exploitation agricole viable dans le cadre d'une société agricole préexistante, peut s'envisager sous forme de cessions de parts de société et échapper au contrôle administratif. Cette pratique semble courante, notamment en l'absence de successeur familial, et ne permet pas d'explorer la possibilité d'une installation HCF.
- Une incohérence dans les dispositifs d'allègement du contrôle des structures a été mise en évidence par nos interlocuteurs en ce que ce sont finalement les petites et moyennes structures exploitées de manière individuelle qui font l'objet d'un contrôle administratif, au contraire des grandes structures nettement plus engagées dans les formes sociétaires et juridiquement mieux conseillées.

Les différentes dispositions récentes permettant de soustraire au contrôle de la SAFER des cessions foncières selon des processus appropriés ont également été mises en avant au même titre que le contrôle des structures (pour l'exploitation) par les représentants de la profession agricole : la vente progressive en nue propriété puis en usufruit, le viager, la location vente,...

On peut conclure que **si les mesures de la LOA 2006 facilitant la transmission sont cohérentes avec les dispositifs d'installation, on peut néanmoins remarquer :**

- qu'elles n'ont pas favorisé l'installation, particulièrement, en hors cadre familial (le bail cessible ne comporte aucune clause relative à l'exploitation du repreneur, en agrandissement ou en installation, ...)
- que les mesures successives d'allègement du contrôle des structures pour les biens familiaux et les cessions de parts sociales sont jugées incohérentes avec 1- l'objectif de pérennité et transmission d'exploitations viables et 2- l'objectif d'installations d'agriculteurs.

NB : A l'occasion des entretiens menés dans le cadre de la mission, il est apparu que les installations agricoles hors cadre familial se répartissaient, en 2 types essentiels :

1. l'installation sur de faibles surfaces, en activités différenciées du schéma productif habituel. Pour améliorer le niveau faible des marges limitées à la production, l'exploitant développe des activités complémentaires : transformation, vente directe, tourisme, niches particulières,... Les difficultés liées à la mobilisation du foncier agricole sont, de fait pour des surfaces moindres, moins marquées pour ce type d'exploitations qui concerne l'essentiel des installations hors cadre familial d'agriculteurs non issus du milieu agricole (exemples : apiculture, lait d'ânesse, maraichage péri-urbain,...)
2. L'installation d'enfants d'agriculteurs, en dehors de l'exploitation familiale, sur des terres peu éloignées. Généralement, l'exploitation d'installation est de taille inférieure à celle des parents ; Il s'agit pour le jeune agriculteur de se « faire la main » sur plusieurs années comme chef d'exploitation. Lorsque les parents cessent l'activité agricole, l'exploitation familiale vient en agrandissement de l'exploitation d'installation. Il s'agit en fait d'un agrandissement différé de l'exploitation familiale géré, administrativement, sous la forme d'un agrandissement familial suite à une installation, aidée ou non.

Selon nos interlocuteurs, les exploitations « conventionnelles » viables qui représentent un capital engagé important, ne peuvent faire l'objet d'une reprise globale en vue de l'installation d'un agriculteur seul. L'avenir de ces exploitations réside soit dans une succession familiale lorsque c'est possible, soit dans une co-exploitation, au moins transitoire, pour permettre une acquisition progressive soit dans leur disparition par absorption ou démantèlement...

1.5. Q2-1 Cession à paiement différé

18. Données de cadrage	Montant moyen des cessions d'exploitations agricoles et caractéristiques (analyse par OTEX). Evolution dans le temps : données à rechercher auprès des notaires et des CER Existait-il déjà des ventes à paiement différé avant l'introduction de l'avantage fiscal ?

Le montant des reprises d'exploitation est difficile à déterminer. Bien que partielles, les données sur le capital d'exploitation et son évolution en sont des indicateurs (cf. illustrations 16-17).

Pour les installations aidées, l'Administration dispose des Plans de Développement de l'Exploitation déposés par les JA afin d'accéder aux aides. Leur exploitation n'a toutefois pu être réalisée dans le cadre de la mission.

Des ordres de grandeur ont toutefois pu être enregistrés « à dire d'expert » lors des déplacements en département. La question du « pas de porte » complique singulièrement cette approche dans certains départements.

Des éléments recueillis sur une base organisée permettant une comparaison ont été recueillis par CER FRANCE auprès de ses correspondants des départements visités. Il en ressort les points suivants :

Départements	15		21		34		80	
	Valeur nette comptable	Valeur effective de la reprise	Valeur nette comptable	Valeur effective de la reprise	Valeur nette comptable	Valeur effective de la reprise	Valeur nette comptable	Valeur effective de la reprise
lait (/1000 l)	300 à 1000	400 à 1100	1 800,00 €	2 500,00 €			1880	2500
Grandes cultures (/ha)			2 200,00 €	3 000,00 €			4350	6000 à 11000
Viande bovine (/UGB)	1600 à 3000	1600 à 3200	3 000,00 €	4 000,00 €				
Viticulture (/ha)			90 000,00 €	ns	0 à 8 000	5000		
	peu de +value		viti particulière (stocks)		éventuellement -value		peut aller du simple au double	
Enquête CER France Octobre 2012								

Sauf dans les départements où la rentabilité du système de production est en difficulté (cas de l'Hérault), les montants de reprise sont en général supérieurs à la valeur nette comptable figurant au bilan du cédant.

Si l'on met à part la viticulture, les montants de reprise rapportés à l'hectare sont plus lourds dans les systèmes avec élevage qu'en grandes cultures. C'est aussi dans ce dernier système de production que l'écart entre valeur comptable et montant de reprise, qui sous tend le « pas de porte », est le plus élevé.

L'ordre de grandeur du montant des reprises du capital d'exploitation (hors foncier) s'établit ainsi couramment entre 200 000 et 500 000 € avec des cas particuliers dépassant le million d'euros. Ces montants peuvent utilement être rapprochés des données présentées au point 9.

19. dans quelle mesure le *contrat de vente à paiement différé* a-t-il été utilisé entre la promulgation de la loi et le 31.12.2010[4] ?	On ne connait pas de données au plan national sur cette question. Les acteurs, tant nationaux qu'en département, seront interrogés à dire d'expert.

Les entretiens dans tous les départements visités ont fait apparaître que le dispositif aurait pu être utilisé davantage s'il avait été mieux connu, même si **la plupart des cédants aspirent à un règlement global et définitif au moment de la transaction**. Le recours à un prêt bancaire par l'acquéreur pour financer le complément à son apport personnel est l'usage le plus courant. Beaucoup d'interlocuteurs conviennent toutefois que l'outil aurait pu apporter un plus à certaines transmissions familiales.

Un certain nombre d'éléments limitent l'intérêt que ce dispositif aurait pu avoir :

- le fait qu'une majorité de cédants ne payent pas d'impôt sur le revenu anéantit l'intérêt pour eux de l'avantage fiscal
- le souhait pour le cédant de « couper » définitivement avec son activité professionnelle, notamment, en prévision d'éventuels incidents de remboursement
- les cédant fiscalisés peuvent aller vers d'autres niches pour réduire leurs impôts

L'enquête réalisée par le Conseil supérieur du notariat, révèle que la vente à paiement différé est pratiquée en dehors de l'avantage fiscal (elle peut d'ailleurs se pratiquer sur la seule base juridique du code civil).

D'ailleurs, comme l'a montré cette enquête, les ventes à paiement différé existaient avant que la loi de 2006 n'introduise une incitation fiscale. Les études notariales qui ont répondu à l'enquête, en ont dénombré 456 sur une période de 5 ans (2006 – 2010), parmi lesquelles seulement 18 ventes à paiement différé ont bénéficié de l'avantage fiscal introduit par la LOA de 2006 (dont 16 en métropole).

Les ventes à paiement différé restent toutefois une pratique marginale, et l'avantage fiscal a été très peu employé pendant les 5 ans où il était ouvert.

4 ***Date de fin de la période d'application des avantages fiscaux introduits par la LOA***

20. Comment expliquer le faible essor apparent de ce dispositif alors que des exemples analogues existent dans d'autres pays européens aux structures de production proches des nôtres ?	Lors des déplacements en département, la mission recueillera auprès des différents acteurs (chambre d'agriculture, propriétaires, fermiers, JA, banquier, …) des informations sur les actions de communication entreprises depuis la promulgation de la loi. Si le constat est fait d'une absence de communication, l'opinion des interlocuteurs sera recueillie sur la question de savoir si le défaut de communication est le principal responsable de la non utilisation du contrat de vente à paiement différé, ou s'il existe d'autres raisons, éventuellement plus déterminantes. Le parangonnage européen sera utilisé pour identifier des réponses données dans d'autres pays aux questions sur la cession à paiement différé.

L'incitation fiscale en cas de cession d'exploitation avec paiement différé dans le cadre de la loi de 2006 était inconnue de nos interlocuteurs dans les différents départements visités. Il a été cité (Côte d'Or) un cas où une cession avec paiement différé a été effectuée sans que cette mesure ait été envisagée.

Une communication a été réalisée sur le sujet comme pour les autres mesures de la loi de 2006 mais ce point qui ne correspondait pas à des pratiques a été vite oublié.

Nos interlocuteurs ont (re-)découvert la mesure lors de nos entretiens et la jugent, a priori, intéressante. En fait, il nous a été expliqué que pour un agriculteur, l'arrêt de l'activité agricole et la cession de son entreprise agricole représentait généralement un événement majeur de sa vie professionnelle (changement d'activité, disponibilité d'un patrimoine financier jamais connue auparavant, voire apurement de dettes) qui l'amène à souhaiter, principalement en cas de succession non familiale, à quitter toute responsabilité de gestion d'entreprise agricole, à liquider entièrement son patrimoine d'exploitation (pour le placer ailleurs, préparer l'héritage familial, ...) et à s'abstenir de toute relation financière ultérieure avec son successeur (dans l'hypothèse de difficultés de paiement par exemple).

Il est ajouté qu'une communication plus active aurait certainement permis un usage plus important de cette mesure pertinente dans certaines situations.

On peut conclure **à la quasi absence de cession d'exploitation agricole avec paiement différé qui ne correspond pas à la pratique habituelle mais qui aurait pu être, si une communication active avait été réalisée, une solution pertinente pour certains cas**.

1.6. Q2-1 Extension des dispositions fiscales précédemment réservées aux EARL à caractère familial

21. Les formes sociétaires sont-elles de bons outils juridiques pour faciliter la transmission ? Les modifications apportées à l' EARL expliquent-elles l'essor de cet outil ? Quelles autres raisons peuvent justifier leur succès ?	L'analyse des données du RGA fournit des informations sur l'évolution des formes juridiques, qui seront utiles au cadrage du sujet. Il sera difficile de démêler, dans le développement des EARL, la part de responsabilité respective des modifications apportées à l'EARL par la LOA de 2006, au regard des autres évolutions introduites à la même époque (allègement du contrôle des structures en cas de cession de capital entre associés d'une même forme sociétaire). L'intérêt de l'EARL pour faciliter la transmission sera donc à recueillir auprès des conseillers qui accompagnent les jeunes lors de leur installation, dont le rôle peut souvent apparaître déterminant. Le parangonnage européen sera utilisé pour identifier des réponses données dans d'autres pays aux questions sur les formes sociétaires facilitant la transmission.

Les formes juridiques sociétaires se sont révélées d'excellents outils (au travers des commodités juridiques d'échanges de parts sociales) pour favoriser la transmission des exploitations ; toutefois, leur utilisation ne s'est pas seulement manifestée dans des circonstances d'installation : ces transmissions se sont également réalisées dans le contexte de cumuls, au sens où les lois des années 1960 s'étaient efforcées de les administrer. Ce sont les mesures de « simplification » du contrôle des structures, qui ayant mis fin au contrôle administratif des opérations de prise de capital, ont rendu possibles ces opérations en échappant aux possibilités de régulation qu'offrait précédemment le contrôle administratif.

L'analyse des données des recensements de l'agriculture, et des enquêtes structure, mettent en évidence l'augmentation du nombre d'exploitations constituées sous forme sociétaire, mais plus encore la proportion croissante qu'elles représentent dans le total des exploitations, et dans la part de SAU exploitée.

Dans le même temps, on enregistre une proportion croissante d'installations de jeunes agriculteurs aidées, qui se réalisent sous forme sociétaire. D'après les données du recensement agricole 2010, 60% des jeunes agriculteurs sont dans des exploitations sociétaires : 23% des exploitations avec au moins un jeune agriculteur sont des GAEC et 21% sont des EARL alors que ces formes sociétaires ne représentent respectivement que 8 et 16% de l'ensemble des exploitations en 2010.

Les données issues des RA 2000 et 2010 permettent de mesurer l'évolution des exploitations agricoles vers les formes sociétaires (*Fichier excel « Exploitations agricoles et superficie agricole utilisée par statut juridique » publié sur le site AGRESTE le 7 mai 2012)* :

Ensemble des exploitations "Moyennes et Grandes" au RA 2000 : 393 733 dont sous forme sociale : 120 794
" " " " " " " RA 2010 : 319 565 " " " : 142 636

On constate ainsi de 2000 à 2010 une **diminution de 7,4% du nombre des exploitations « moyennes et grandes »** alors que dans le même temps, le **nombre des exploitations sous forme sociale connait une augmentation de 18,1%.**

Il est intéressant de noter que, dans cette **forte évolution des statuts juridiques**, la forme GAEC est en diminution de 10,8% et que c'est la **forme EARL qui connait la plus forte extension avec +39,1%.**

Aux Pays-Bas, et en Angleterre, les agriculteurs recourent largement à une forme sociétaire pour faciliter la transmission familiale: une société est fondée entre les cédants et l'héritier, ce dernier ayant une totale indépendance, et bénéficiant d'un salaire non différé, qu'il peut épargner pour préparer l'achat de l'exploitation. Aux Pays-Bas, 80 % des transmissions se font sous cette forme, la société en participation s'appelant «Maatschap»; en Angleterre cela peut aller jusqu'à la création d'entreprises distinctes, l'une étant gérée par l'héritier (par exemple une petite exploitation agricole à la périphérie d'un centre urbain).

Dans ces deux pays ainsi qu'en Allemagne, n'existe pas de statut de société spécifique pour l'agriculture.

22. L'EARL présente-t-elle des avantages pour la transmission par rapport à d'autres modes de structuration juridique des exploitations (EIRL, GAEC, autres...) ?	à recueillir auprès des conseillers qui accompagnent les jeunes lors de leur installation

Le choix d'un mode de structuration juridique d'une exploitation agricole peut répondre à un objectif de transmission, mais aussi à bien d'autres, comme l'optimisation fiscale qui semble déterminante, de même que l'optimisation des aides. Pour cette raison il est difficile d'isoler les avantages de telle ou telle forme pour la seule transmission.

C'est ainsi que les GAEC ont suscité un regain d'intérêt dans les exploitations éligibles à l'ICHN depuis que le GAEC entre époux est possible, car la transparence permet le plus souvent, selon la taille de l'exploitation, de cumuler de deux plafonds d'aide, contrairement au statu quo ante.

Les conseillers rencontrés sur le terrain n'attribuent pas plus d'avantages pour la transmission à l'EARL. Ils soulignent toutefois la facilité avec laquelle la structure EARL peut évoluer et se réduire à un seul associé, ce qui facilite les agrandissements et la mise en œuvre de stratégies de concentration.

23. Les instruments crées par la LOA ont-ils modifié les arbitrages entre l'installation et les agrandissements, notamment en l'absence de successeur familial ?	Il faudra vérifier lors des déplacements en département, s'il existe des exemples où une installation derrière un exploitant sans successeur familial, aurait été favorisée par le recours à un montage impliquant contrat de cession à paiement différé ou EARL. Cf aussi proposition relative à la question 9 ci-dessus.

Selon les interlocuteurs rencontrés soit dans les départements, soit au niveau national, **les instruments de la LOA n'ont pas modifié les arbitrages entre l'installation et les agrandissements d'exploitations viables sans successeur familial**.

Le choix fait par le chef d'une exploitation viable, cessant son activité et sans successeur familial, repose sur des considérations, explicitées plus haut (valorisation de l'exploitation hors transmission, maîtrise du foncier, candidat potentiel,...), qui ne mettent pas en avant les avantages créés par les mesures de la LOA : paiement différé, EARL

Comme déjà indiqué, les reprises d'exploitations viables sans successeur familial pour l'installation d'un nouvel exploitant sont rares compte tenu du niveau des capitaux à financer. Elles sont, le plus souvent, destinées à l'agrandissement directement où, éventuellement anticipé dans les conditions décrites à la question 17...

Il est intéressant de noter que quelques cas de cession d'une exploitation viable hors cadre familial ont été signalés à la mission avec paiement différé selon des formules proches de l'avantage fiscal mais sans toutefois y avoir fait appel …

1.7. Portage des facteurs de production par des capitaux extérieurs

24. La demande de financement des facteurs de production par des capitaux extérieurs est-elle satisfaite ?	Si la réponse est négative, on doit pouvoir mettre en évidence des projets qui n'ont pu aboutir. La méthode proposée consiste à recueillir auprès des établissements de crédit des exemples de cas de projets qu'ils ont refusé de financer, d'en analyser les circonstances, et de les interroger pour savoir s'ils auraient accepté de participer au financement de ce projet si, à autofinancement constant, la part de financement du projet leur revenant avait été moindre (transposition d'un montage de type pool bancaire). L'investigation cherchera à distinguer d'une part les investissements dits productifs et d'autre part le foncier. Interroger FNSAFER et SAFER dans les départements visités sur le recours au financement du foncier par des capitaux extérieurs à l'exploitant.

Nous entendons ici par *capitaux extérieurs* le financement de facteurs de production par une personne, physique ou morale, ne participant pas à la mise en valeur de ces facteurs de production, et donc ne participant pas au travail agricole. Il peut s'agir d'acteurs divers aux objectifs variés banques, d'acteurs des filières agroalimentaires ou investisseurs divers etc. *La mise en fermage de terres détenues par un agriculteur à un nouvel agriculteur constitue de fait un portage de facteurs de production par des capitaux « exterieurs »...*

Le financement de l'installation est stratégique pour les établissements de crédit, car c'est le moment privilégié pour capter de nouveaux clients, . Cette circonstance où s'exerce la concurrence entre banques, n'est donc pas la plus favorable pour que des partenariats se nouent entre elles pour financer un projet d'installation. Si les banquiers indiquent qu'un bon projet est un projet qui combine perspective de rentabilité économique, taux d'autofinancement supérieur ou égal à 20 %, existence de garanties (foncier ou cautions), et confiance dans le porteur de projet, il s'avère en pratique que le niveau d'autofinancement minimum cité par nos interlocuteurs connait de nombreuses exceptions, et que des projets avec un autofinancement inférieur à 15 % soient couramment financés.

Il nous a toutefois été rapporté en Côte d'Or un exemple de projet que le crédit agricole ne voulait pas financer seul, estimant le niveau de risque trop élevé, mais qu'il a financé après que le cédant eût accepté de porter temporairement une part du montant de la reprise. A noter que cette opération s'est réalisée sans recourir au dispositif de vente à paiement différé que la LOA de 2006 avait pourtant dotée d'un avantage fiscal significatif. Il semble que ni le porteur de projet (précédemment salarié à la chambre d'agriculture), ni ses conseillers n'aient eu connaissance de cette possibilité.

Les représentants des SAFER rencontrés dans les départements visités ont tous indiqué que les possibilités de financement de foncier par des investisseurs extérieurs excède le volume des opérations qu'ils réalisent, de sorte que « ce n'est pas un problème » de trouver des capitaux pour acquérir le foncier et le donner à bail. Il a également été question des projets financés par *Terre de Liens* qui semblent connaître de bons résultats et être en développement (le portage du bäti avec ses obligations en termes de maintenance est néanmoins signalé comme une difficulté spécifique).

En conclusion, si le foncier représente à l'évidence un poids, lourd à financer, dans les projets d'installation, les jeunes agriculteurs s'installent plus facilement en fermage. Le témoignage des SAFER montre en outre que le foncier n'est pas un facteur de blocage. Le financement de la reprise, notamment dans les systèmes de production d'élevage, peut lui-même être difficile, mais c'est lorsque la pertinence économique des actifs à reprendre au regard de leur coût n'est pas avérée que le financement est réellement problématique, ce qui n'est pas anormal.

On peut toutefois supposer que les difficultés de financement dans le cadre d'exploitations hors cadre familial conditionnent le type d'exploitation et d'orientation productive choisie. Ainsi une enquête nationale pilotée et réalisée par Jeunes agriculteurs, la MRJC et leurs partenaires en 2012 montre une forte prédominance des installations hors cadre familial dans des orientations de production utilisant des petites surfaces et mobilisant un capital plus faible type maraîchage.

25. La création du fonds agricole et la faculté de nantissement subséquente, englobant une partie du patrimoine, facilitent-elles le financement de l'exploitation ? Quelle garantie offre le fonds, notamment pour les banques ?	Dans les départements ayant pratiqué le fonds agricole, interroger des établissements financiers (et des conseillers à l'installation) pour savoir si le recours au nantissement du fonds a constitué un complément de garantie favorable à la réalisation du projet.

La réponse à cette question est clairement négative comme mentionné ci-dessus dans la réponse à la question n° 11. Les établissements financiers disent d'ailleurs que les outils ne manquent pas pour structurer un bon projet, sans mentionner le fonds. La mission n'a toutefois pas envisagé le cas particulier des fonds équestres.

26. Sous quelles conditions le financement externe des facteurs de production apporte-t-il plus de stabilité à l'exploitation agricole et en facilite-t-il la transmission ?	Trouver localement des exemples de recours à des financements externes, et recueillir ce que serait la réponse de l'exploitant à la question, en distinguant financement du foncier et financement du reste du capital de l'exploitation d'une part, et financement complètement extérieur et financement « allié » (famille, cédant) d'autre part.

En dehors du fermage ou des prêts bancaires, et des cas particuliers concernant des domaines viticoles de renom (pour lesquels nous n'avons pas de données précises), aucun cas d'apport de capitaux complètement extérieurs à l'exploitation ou à la famille de l'exploitant, sous forme de prêt ou de parts sociales investis au moment de la reprise pour financer l'exploitation agricole n'a été porté à notre connaissance, à l'inverse de l'introduction d'investisseurs extérieurs pour acheter le foncier pour le louer à l'exploitant.

Les situations d'exploitations agricoles avec capitaux extérieurs concernent exclusivement des financements de l'ancien exploitant, essentiellement en cadre familial. Un cas (Côte d'Or) nous a été signalé où le financement de la reprise s'est réalisé sous forme de prêts du crédit agricole et de l'ancien exploitant pour une installation hors du cadre familial.

En dehors des cas familiaux qui relèvent d'accords particuliers, nos interlocuteurs nous ont indiqué qu'il est peu envisageable d'associer, dans le cadre d'entreprises personnelles, des investisseurs non engagés dans la gestion quotidienne.

Par contre, l'apport de capitaux extérieurs pour acquérir le foncier en vue de sa location au profit de l'exploitation est une solution recherchée lorsque l'exploitant n'a pas les moyens suffisants (notamment dans le cadre de plans de redressement d'exploitations en difficultés financières).

Problème de l'achat par l'exploitant de terres louées mises en vente pour éviter l'insécurité foncière liée à la reprise par un nouveau propriétaire tiers :

Sur cette question, il est important de signaler, lorsqu'un propriétaire souhaite vendre un bien foncier agricole exploité en location par un fermier en place, que cela se traduit dans la plupart des cas par l'acquisition de ce bien par ce fermier, avec ou sans l'usage de son droit de préemption prévu par les articles L. 412-2 et suivants du code rural (statut du fermage), en lien avec les 2 considérations suivantes :

1- l'objectif prioritaire du fermier n'est pas forcément de devenir propriétaire du bien mis en vente, mais de s'assurer de la **sécurité pour l'exploitation de ce bien face au risque lié à l'exercice du droit de reprise** en fin de bail par le nouveau propriétaire, qui pourrait être, par exemple, un agriculteur voisin concurrent.

2- pour éviter ce risque, le législateur a créé le **droit de préemption du fermier** qui lui permet d'acheter lui même le bien loué mis en vente. Dans la pratique, le droit de préemption est peu utilisé mais c'est son existence qui, exerçant une dissuasion pour d'autres acquéreurs potentiels face à la « menace » d'une préemption, explique que le propriétaire vendeur vend, le plus souvent, directement au fermier.

Selon le rapport FNSAFER sur le marché des terres agricoles 2010 publié en mai 2011 (page 18), les biens agricoles loués vendus en 2010 représentent la même surface que celle des biens agricoles libres et les agriculteurs en place achètent 75% de ces biens loués.

L'apport de capitaux extérieurs sous forme d'acquisition par un tiers de biens loués est ainsi considérée à juste titre comme une menace pour la pérennité de l'exploitation par l'exercice éventuel du droit de reprise pour exploiter. Ce recours se trouve donc écarté au profit du financement par l'exploitant en place.

Pour le cas où le fermier ne souhaite pas ou ne peut pas acheter, un bien qu'il exploite mis en vente (parce qu'il n'en a pas les moyens par exemple), il serait utile d'étudier des compléments au droit actuel pour sécuriser le foncier de l'exploitation (limitation du droit de reprise pour le nouvel acquéreur, subrogation d'un tiers choisi par le fermier dans le bénéfice de son droit,...) et ainsi permettre l'apport extérieur de capitaux dans des conditions de stabilité satisfaisantes.

Parangonnage : Les Pays Bas ont développé une formule de capital risque, qui bénéficie à tous les (jeunes) entrepreneurs, agriculteurs compris : c'est le prêt « Tante Agathe ». Il facilite le portage par des capitaux extérieurs (souvent d'origine familiale : la première personne à investir dans ce dispositif fut la tante du ministre des finances, Agaat). Le dispositif prévoit des avantages fiscaux pour des particuliers consentant des prêts de plus de 2 269 € :

- 1,3 % de la somme prêtée procurait un crédit d'impôt en 2011, et 0,7% en 2012.
- L'impôt sur les revenus issus des intérêts du prêt est bonifié ; il s'applique au delà du seuil de 1,2% des intérêts sur la somme prêtée ;
- en cas d'échec de l'entrepreneur, et de perte du prêteur par non-remboursement, le prêteur peut déduire de ses revenus la perte qu'il subit (46 984 € maximum).

A la fin de l'année 2012, le renouvellement de cette formule, qui a été largement utilisée, n'était pas assuré au delà de décembre 2012 (mais les Jeunes Agriculteurs néerlandais gardaient espoir).

27. Les formes juridiques actuelles limitent-elles l'accès à des capitaux extérieurs dont l'arrivée permettrait de satisfaire une demande en suspend (GFA, etc.) ?	Interroger FNSAFER et notaire et SAFER dans les départements visités. Interroger GAEC et Société interroger le Crédit agricole sur les GAEC

Les interlocuteurs rencontrés dans les départements visités ne mettent pas en avant une inadéquation des outils juridiques au regard de la mobilisation de capitaux extérieurs. Ils soulignent au contraire la palette très complète des formes juridiques disponibles, et ont donné plusieurs exemples de montages faisant appel à plusieurs sociétés pour faire fonctionner une même entité économique au mieux des intérêts fiscaux et sociaux des différents acteurs concernés.

Ces montages permettent l'apport de capitaux à titre personnel. La question reste ouverte en ce qui concerne la mobilisation éventuelle d'épargne collectée par les banques et compagnies d'assurance notamment.

Au-delà de la question des formes juridiques, le statut du fermage est souvent cité comme un dispositif dissuasif pour les investisseurs extérieurs, non seulement parce que la régulation des loyers contraint la rentabilité de l'investissement, parce qu'il ne laisse que très peu de marge de manœuvre au propriétaire, mais surtout parce-que la location génère mécaniquement une moins-value du bien loué sans aucune certitude quant à l'échéance de récupération du bien dans l'état et à sa valeur initiaux (libre).

28. Les instruments juridiques sont-ils suffisamment variés pour répondre à la diversité des systèmes de production agricole et de leur intensité capitalistique (vignobles et cultures pérennes, élevage, grandes cultures ; multifonctionnalité) ?	A éclairer lors des déplacements départementaux, et à dire d'expert avec les interlocuteurs nationaux.

Pas de lacune notoire signalée lors des déplacements départementaux. Les exemples de montage complexe fondés sur une juxtaposition de structures juridiques diverses (civile, d'investissement, commerciales...) ne manquent pas et sont souvent proposés par les conseillers en gestion.

29. Dans quelle mesure la modification du contexte agricole et financier depuis 2006 (hausse des prix agricoles, baisse des rendements financiers) fait-elle évoluer la problématique du financement par de capitaux extérieurs des facteurs de production ?	Réunir les éléments de référence sur longue période (IPAP, RBEA, Taux financiers, ..) Recueillir l'avis des gestionnaires de patrimoine (notaire, établissements financiers, ..). L'hypothèse de l'émergence d'une demande pour acheter du foncier agricole d'investisseurs n'appartenant pas au milieu agricole sera approfondie. Interroger les banques (crédit agricole) sur leurs réflexions en matière de produits de placement innovant pouvant intégrer du foncier agricole. Rencontrer Terres de Liens

Comme cela a été indiqué dans une question précédente, l'apport de capitaux extérieurs à l'agriculture (sauf cadre familial ou très grandes exploitations) ne concerne actuellement que le foncier agricole acquis en propriété par une personne tiers à l'exploitation pour être loué.

Selon les interlocuteurs de la mission, les conjonctures soit agricole, soit financière ont une incidence sur l'apport de capitaux extérieurs :

- en situation de prix agricoles soutenus, les exploitants agricoles souhaitent fortement acquérir directement les terres qu'ils exploitent plutôt que faire appel à un acheteur extérieur. L'achat de foncier agricole hors agriculteurs est, alors, faible.
- en lien avec les crises financières connues depuis 2008, les propositions d'apport de capitaux extérieurs à l'agriculture de toutes origines (y compris étrangers) se font plus nombreuses (les SAFER nous ont indiqué recevoir de nombreuses propositions, en forte croissance à la suite de ces crises, pour des terres agricoles mais également forestières) . Les raisons de cet afflux sont diverses mais globalement elles tournent essentiellement autour des aspects patrimoniaux (valeurs refuges) et fiscaux.

L'association « terre de liens » a fait l'objet d'un entretien mené le 26 septembre 2012 auprès de Philippe CACCIABUE, directeur , et Jérôme DECONINCK, directeur du fonds par une délégation du CGAAER (MM. Hervé LEJEUNE et Georges-Pierre MALPEL) dont sont issues les informations suivants utiles à rapporter dans le cadre de la présente évaluation.

Née en 2003, il s'agit pour l'essentiel d'amener des capitaux extérieurs aux exploitations dans le cadre de démarches reposant, à la fois, sur des orientations différenciées pour le monde paysan sous les aspects territoriaux, économiques et sociaux, et sur l'appel à une épargne collective et « solidaire ».

A ce jour, l'association, qui se définit en opposition avec la logique des SAFER, a permis la gestion foncière et la mise en place de 77 fermes pour 2800 ha, grâce à 7000 « actionnaires » sur l'ensemble du territoire.

Cette démarche « éthique », encore marginale quantitativement, connait un succès croissant qui, une fois certaines difficultés résolues (maintenance des bâtiments par exemple) en fait, certainement, une des possibilités, partielle, pour le financement des capitaux agricoles.

Selon le groupe Crédit Agricole SA, ont été créés dans notre pays 490 structures sociales de portage du foncier rural, dont 25 groupements forestiers, une trentaine de groupements fonciers viticoles (GFV), le solde étant constitué par un peu plus de 400 GFA. Par ailleurs, la valeur du foncier agricole porté par des institutionnels est inférieure à 100 millions d'euros, à peu près équivalente à celle des seuls GFV.

Un groupe de travail réfléchit à la création d'un « fonds foncier » qui aurait comme vocation le portage, pour une durée de 8 à 12 ans, de terres occupées, la rotation des capitaux étant jugée indispensable. Plusieurs pistes sont étudiées : un fonds institutionnel, dans lequel les porteurs de part seraient des établissements financiers, un fonds « particuliers » pouvant collecter de l'épargne publique.

Le statut du fermage, le droit de préemption des SAFER, le contrôle des structures sont considérés, du point de vue des propriétaires actuels et futurs comme des restrictions à leur droit de propriété et donc, pour les investisseurs comme des freins. Le bail cessible pourrait être une alternative au bail rural classique pour la gestion des terres portées par le fonds, mais l'ensemble des conditions ne sont pas encore définies.

La forme GFA convient. Les inconvénients souvent relevés ne tiennent pas à leur forme juridique, mais à l'absence de liquidité des parts, due à l'insuffisance de la demande sur le marché de la terre-papier. CA-SA estime que l'adoption d'une fiscalité incitative au portage du foncier agricole serait nécessaire pour stimuler ce marché.

30. Quels sont les moyens susceptibles d'être mobilisés pour faciliter le financement du foncier par des structures privées ou publiques (coopératives agricoles, collectivités territoriales...) ?	Expertiser les limites à la participation des personnes morales (coopérative) dans les différentes formes juridiques d'exploitation agricole. Interroger les organismes représentatifs de la coopération agricole sur l'état de leurs réflexions sur des offres éventuelles à leurs adhérents. Recueillir les informations sur les pratiques des collectivités pour faciliter l'accès au foncier des Jeunes agriculteurs Expertiser comment les collectivités locales peuvent intervenir dans des ateliers (fermes) relais. Dans les déplacements en département, rechercher les mesures éventuellement prises pour maintenir une agriculture périurbaine.

La mission a notamment constaté que des coopératives agricoles, dans une conjoncture économique difficile pour la filière viticole, avaient repris des exploitations, avec entre autres objectifs d'assurer un niveau suffisant d'activité pour la coopérative et limiter les pertes de sociétaires en grande difficulté. Des négociants en vin semblent avoir recours aux mêmes pratiques. Cette question est l'objet d'un débat de fond au sein de la profession. Une grande coopérative bretonne interviendrait aussi en acquérant des exploitations d'élevage porcin mises en vente par ses adhérents en fin de carrière, soutenant et régularisant ainsi le niveau des prix du marché fluctuant de la transmission d'outils de production de cette filière.

Dans le cas des vignobles, les coopératives concernées parviennent à maintenir la production au moyen de contrats de location ou de mise à disposition mais elles atteignent rapidement les limites acceptables du stock foncier qu'elles peuvent conserver en propriété sans sortir de leur objet social. **Faute d'un véritable marché de la terre « occupée », comme le crédit agricole avec ses parts de GFA, les coopératives ne parviennent pas à faire circuler leur stock foncier**.

La mission souligne également que des opérateurs d'aval comme LDC pour la filière volaille interviennent dans le financement de bâtiments d'élevage de leurs fournisseurs d'animaux sous contrat, particulièrement les jeunes qui s'installent. Cette filière entend privilégier le modèle « à la française » de l'éleveur sous contrat qui peut tirer des revenus, rémunérateurs pour le travail et proportionnés au risque assumé, d'une activité exercée dans deux bâtiments de 1200 m2 au moins. Des modèles d'unités de production de grande taille liées directement aux industries d'aval impliqueraient des coûts de production plus élevés, en raison notamment des coûts de la main d'œuvre.

Dans le cadre du Pidil, plusieurs régions ont mis en place des dispositifs qui facilitent l'accès au foncier de jeunes agriculteurs. Leur expérience a fait l'objet de publications portées à la connaissance du comité de pilotage des Assises de l'installation, et la mission n'a pas jugé utile de les reproduire dans ce rapport.

Enfin, la création de coupures vertes dans des zones péri-urbaines, aménagées pour y stabiliser une activité agricole privilégiant une production destinée à être vendue suivant des circuits courts, fait l'objet de conventions entre des collectivités territoriales et les SAFER. Le portage du foncier par la collectivité répond à plusieurs objectifs, dont celui d'installation de jeunes agriculteurs. Plusieurs exemples ont été trouvés dans la région Ile de France.

2. Lettre de commande

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION, DE LA PECHE, DE LA RURALITE ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Le Directeur du Cabinet

Paris, le 21 MARS 2012

N/Réf : CI 0631039

Ref: 0631039 - CI
Date : 22/02/2012
PETIT Corinne

à

Monsieur Jacques BRULHET
Vice-Président du Conseil Général
de l'Alimentation, de l'Agriculture,
et des Espaces Ruraux (CGAAER)
251, rue de Vaugirard
75732 PARIS CEDEX 15

Objet : Evaluation des mesures mises en place par la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 pour faciliter la transmission des exploitations et le portage des facteurs de production par des capitaux extérieurs.

Le Comité de programmation des études, lors de sa réunion du 9 décembre dernier, a retenu la proposition d'évaluation soumise par la Direction Générale des Politiques Agricole, Agroalimentaire et des Territoires (DGPAAT) portant sur l'évaluation des mesures mises en place par la Loi d'orientation agricole (LOA) du 5 janvier 2006 pour faciliter la transmission des exploitations et le portage des facteurs de production par des capitaux extérieurs.

Je vous demande de piloter cette évaluation, qui devra être menée sur deux axes : d'une part, dresser un bilan des mesures de la LOA de 2006 et, d'autre part, étudier la question de l'entrée des capitaux extérieurs à l'agriculture.

La mission expertisera en priorité, après un état des lieux, les raisons liées à l'échec de la mise en place du fonds agricole et du bail cessible depuis 2006. Par ailleurs, face au fort développement des formes sociétaires en agriculture, elle analysera les nouvelles formes de portage des facteurs de production par des capitaux extérieurs (sociétés de placement immobilier, banques....) et leurs impacts pour la transmission des exploitations. Elle s'appuiera sur le contenu détaillé de la proposition d'évaluation, que vous trouverez en annexe.

.../...

78, rue de Varenne – 75349 PARIS 07 SP – Tél : 01 49 55 49 55

Vous voudrez bien me communiquer les noms des membres du CGAAER que vous aurez désignés pour mener à bien cette mission. Ils s'appuieront sur un Comité d'évaluation, comprenant des personnes qualifiées, et dont la composition sera arrêtée en liaison avec la DGPAAT et le Centre d'Etudes et de Prospective. Ces services seront à la disposition des missionnaires pour fournir toutes données utiles.

Si cela s'avère nécessaire, vous pourrez bénéficier d'un budget pour l'externalisation d'une partie du travail de terrain. Le cas échéant, son montant sera arrêté sur la base d'une proposition du comité d'évaluation.

Les premières conclusions de la mission concernant le diagnostic sont attendues pour septembre 2012. Vous formulerez dans un deuxième temps des propositions, à la suite de cette évaluation qui porte sur un sujet stratégique, pour février 2013.

Jean-Marc BOURNIGAL

Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du Territoire
Comité de Programmation des Etudes
SG / SSP / Centre d'Etudes et de Prospective

PROGRAMME MINISTERIEL D'ETUDES 2012

PROPOSITION D'ÉVALUATION

S/C de la Direction centrale : Direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires

S/C du Délégué aux études régionales :

ORDRE DE PRIORITE :

THÈME : EVALUATION

INTITULE DE L'EVALUATION[1] :

Évaluation des mesures mises en place par la loi d'orientation agricoles du 5 janvier 2006 pour faciliter la transmission des exploitations et le « portage » des facteurs de production par des capitaux extérieurs.

SERVICE COMMANDITAIRE (MAITRE D'OUVRAGE) (en majuscule) : BUREAU DES STATUTS ET DES STRUCTURES, SDEA /DGPAAT

Nom de l'agent responsable de l'évaluation et numéro de poste : Béatrice Caillon (57-50)

Correspondant au Bureau de l'Evaluation et de l'Analyse Economique [2]: Frédéric Courleux et Anne-Sophie Wepierre

---

CONTEXTE DE L'ÉVALUATION :

Type d'évaluation :

Évaluation prévue par les textes : OUI /___/ NON /_X__/

Si OUI : Références des textes :

Date réglementaire de remise des travaux : 1er trimestre 2013

Ex-ante /___/ Ex-post /___/ In itinere /_X_/ A mi-parcours /___/

Le programme évalué, ses composantes ou la politique dans laquelle il s'inscrit ont-ils déjà fait l'objet d'une évaluation ? OUI /___/ NON /__X_/

Si OUI : Intitulé et références du rapport :

1. Titre court mais explicite. Préciser le programme évalué (éviter les sigles), éventuellement le type d'évaluation et la zone géographique (le cas échéant). Exemple : « Évaluation à mi-parcours du plan de développement rural hexagonal ».
2. Il est vivement conseillé d'associer un des chargés de mission de ce bureau afin qu'il fournisse un appui méthodologique tout au long de l'exercice et particulièrement pendant la phase de construction et de valorisation de l'évaluation.

DESCRIPTION DU PROGRAMME OU DE LA MESURE, OBJET DE L' EVALUATION :

Par la loi d'orientation agricole de 2006, plusieurs mesures ont été adoptées afin de faciliter la transmission de l'exploitation agricole et le « portage » des facteurs de production par des capitaux extérieurs. Un nouveau type de bail agricole que le fermier peut céder en dehors du cadre familial, le bail cessible (art.2), a été créé à cette fin. Un nouvel outil juridique, le fonds agricole (art.1), qui peut rassembler l'ensemble des facteurs de production, corporels ou incorporels, dont le bail cessible, a été instauré sur l'exemple du fonds de commerce. La LOA 2006 a également créé un dispositif spécifique permettant une transmission progressive des exploitations via un contrat de vente progressive assorti d'un avantage fiscal (art.16). Des dispositions ont été prises pour renforcer la stabilité des EARL et favoriser les transmissions progressives : le lien familial entre les associés nécessaire pour bénéficier du régime fiscal agricole a été supprimé (art.9) et la cotisation sociale de solidarité a été supprimée pour les associés non exploitants (art.20). Enfin, le contrôle des structures a également été simplifié et réduit dans son champ d'application notamment pour les transmissions familiales (art.14).

JUSTIFICATION [3] :

Dans le cadre de la mise en place par la DGPAAT d'un plan stratégique en 2010, constitué de quatre priorités (déclinées en plusieurs missions, elles-mêmes détaillées en actions), le bureau des statuts et des structures (BSS), au sein de la sous-direction des entreprises agricoles (SDEA) de la DGPAAT, pilote l'action 1-2-2 « *Favoriser la flexibilité et la réactivité des exploitations agricoles en vue de leur adaptation aux nouveaux enjeux de l'agriculture française* ». Plus précisément, cette action fait partie de la priorité 1 « *Soutenir la compétitivité et la durabilité des secteurs agricole, agroalimentaire, forestier et des territoires* », mission 1-2 « *Intensifier la structuration et l'organisation économique des exploitations agricoles, des filières agricoles agroalimentaires et forestières* ».

Parmi les pistes identifiées dans le plan stratégique figurent l'intérêt de considérer le bilan des mesures de la LOA 2006 et la question de l'entrée de capitaux extérieurs à l'agriculture. Afin de proposer de nouvelles mesures et des adaptations des dispositifs actuels, il semble pertinent de conduire l'évaluation des mesures adoptées en 2006. Ouvrir un chantier d'évaluation sur ces mesures permettra également de considérer l'ensemble des dispositifs à l'œuvre, dont il a été jugé au moment des travaux législatifs précédents la loi de 2006 qu'ils étaient insuffisamment efficaces pour concourir à l'objectif de faciliter la transmission des exploitations.

En outre, aucune évaluation récente ne concerne la politique des structures. Cette évaluation se révèle donc essentielle pour mieux comprendre sur le terrain la cohérence des dispositifs en question.

OBJECTIFS POURSUIVIS[4] ET FINALITÉS DE L'ÉVALUATION

Les objectifs poursuivis sont les suivants :

- dresser un état des lieux de l'utilisation des nouveaux dispositifs mis à disposition des agriculteurs via la LOA 2006, plus particulièrement fonds agricole et bail cessible,
- analyser les facteurs qui ont favorisé ou ont freiné l'emploi de ces dispositifs au regard notamment des besoins réels des agents économiques et des dispositifs déjà en place ;
- analyser les implications de la simplification et de la réduction du champs d'application du contrôle des structures au regard de son application effective ;

3. Expliciter les motifs à l'origine de l'évaluation et les attentes relatives à cet exercice (obligation réglementaire, arrivée à échéance d'un programme, besoin de réorientation d'une politique en cours de mise en œuvre, etc.). Préciser le cas échéant les besoins d'approfondissement par rapport à d'éventuelles évaluations antérieures sur le même dispositif.

4. Préciser les objectifs visés par l'évaluation, les points du programme qui doivent être traités en particulier et une ébauche des questions auxquelles devra répondre l'évaluation. Le questionnement évaluatif devra être arrêté pour l'appel d'offres ; il est conseillé de réaliser cette étape en accord avec le comité d'évaluation.

- formuler des recommandations quant à l'évolution souhaitable de ces outils dans l'objectif de favoriser la transmission des exploitations.

L'évaluation représente un outil indispensable dont les conclusions permettront soit de corroborer, soit d'infirmer les pistes de réflexion énoncées dans l'action 1-2-2, pour donner les moyens aux exploitations agricoles françaises d'être plus flexibles et réactives face aux nouveaux défis auxquels elles sont confrontées.

MÉTHODE ENVISAGÉE[5] :

- Choisir au minimum 4 à 5 départements représentatifs de l'activité agricole, où conduire un travail d'enquêtes approfondi auprès des acteurs clefs (centres de gestion, centres de formalités des entreprises, notaires, chambre d'agriculture) afin de disposer d'éléments sur le recours au bail cessible, au fonds agricole et au contrat de vente progressive (type d'exploitation, projet du repreneur, recours au nantissement, etc.) ;
- Dans ces mêmes départements, dresser un bilan de l'action du contrôle des structures et recueillir les avis des différentes parties prenantes sur les inflexions engendrées suite à la LOA 2006 ;
- Donner une évolution des formes sociétaires dans ces départements sélectionnés, par type de société , en examinant la superficie qu'elles exploitent, le nombre d'associés, la nature de leur activité, les motifs de regroupement, l'impact des capitaux extérieurs ;
- Mobiliser les données des recensements agricoles de 1988, 2000 et 2010 pour valider/invalider les retours des agents économiques et affiner ces données pour les exploitations sous forme sociétaire (dont les groupements fonciers agricoles).

NATURE DES PRESTATIONS FOURNIES[6] :

- un rapport intermédiaire
- un rapport final

UTILISATION ET VALORISATION ENVISAGÉES[7] :

Présentation en séminaire interne.. Apport pour le plan stratégique de la DGPAAT
II

COMITÉ D'ÉVALUATION [8]:

Déjà constitué OUI /___/ NON /_X_/

Nom et organisme du président de comité envisagé : CGAAER ?

Composition envisagée du comité: «restreint » : CGAAER en pilote, bureau des statuts et des structures, centre d'études et de prospective, Université de droit de Poitiers/Institut du droit rural, conseil supérieur du notariat. Invités : bureaux chargés de l'installation, du foncier, service des affaires juridiques, DDT choisis/volontaires, CER, Crédit agricole, experts, chercheurs...

---

5. Détailler la méthode et les moyens envisagés, notamment le nombre d'études sur le terrain, d'entretiens ou d'enquêtes spécifiques. Bien identifier les données nécessaires à la conduite de l'évaluation et leur disponibilité sous une forme adéquate pour les évaluateurs. Si un travail sur les données est nécessaire au préalable (nettoyage, construction d'une base adaptée, etc.), le mentionner explicitement. Indiquer l'équilibre souhaité entre analyse quantitative et qualitative. Ne pas hésiter à demander l'appui méthodologique du bureau de l'évaluation et de l'analyse économique.
6. Préciser les livrables attendus (rapport, diaporama, cartographie, base de donnée, etc.). Détailler, si possible, le contenu demandé de ces livrables.
7. Préciser l'usage envisagé des travaux, les niveaux et modes de diffusion prévus (séminaire de restitution grand public, notes aux organismes concernés par le programme, etc.).
8. Il est préférable que le comité mis en place pour suivre et orienter les travaux d'évaluation soit pluraliste et pluridisciplinaire, et qu'il implique une large proportion des parties « intéressées » par le programme évalué. Le président ne doit pas être directement impliqué dans la programme évalué (universitaire, chercheur, ingénieur général, etc.). Précisez la composition envisagée du comité, *a minima* les types d'organismes : services du MAAPRAT, organisme gestionnaire du programme, bénéficiaires du programme, chercheurs, élus, instituts techniques, collectivités territoriales, etc.

FINANCEMENT ENVISAGÉ (MONTANTS en EURO)[9] :

Apport du Ministère de l'Agriculture (programme 215 s/s action 22) : 50 000 €

Autres apports financiers (indiquer les noms des organismes et personnes responsables) [10]:

CALENDRIER :

Durée de l'étude : 12 mois

Début des travaux : février 2012

Nombre envisagé de réunions du comité d'évaluation et échéances (avec montant des acomptes éventuellement versés)[11]: 6 réunions

Le comité sera-t-il réuni en amont de l'élaboration du cahier des charges?

OUI /_X_/ NON /___/

PRESTATAIRE (MAITRE D'ŒUVRE) :

Quels sont les prestataires susceptibles de réaliser l'évaluation ? CGAAER. Appel éventuel à un bureau d'étude externe si nécessaire.

Mode de mise en concurrence envisagé[12]: appel d'offres

Si partenariat, désignation du partenaire envisagé :

BIBLIOGRAPHIE[13]

9. Le montant de l'évaluation doit être calculé en lien avec le montant de la mesure à évaluer (classiquement ce budget correspond à 1% ou 2% du budget total de la mesure ou du programme à évaluer).
10. L'accord des partenaires doit être obtenu avant la demande de financement de l'étude. Une convention de partenariat, si elle peut être conclue, évite toute surprise ultérieure concernant le niveau de partenariat, les conditions et les coûts.
11. Afin d'améliorer la prévisibilité de la consommation budgétaire et de veiller au respect des délais par le prestataire, il est souhaitable de structurer le déroulement de l'évaluation en grandes étapes et d'associer à chacune d'elles le paiement d'acomptes et la fourniture par le prestataire d'un rapport intermédiaire. Par exemple 20% d'acompte au lancement de l'évaluation, 30% versés lors d'une étape intermédiaire et 50% une fois l'évaluation achevée. Cet échéancier est par ailleurs à détailler dans le cahier des clauses techniques à fournir lors de l'appel d'offres. Merci d'indiquer les différentes étapes en nombre de mois à compter de la notification de l'étude.
12. Au-delà de 20 000 €, l'évaluation doit faire l'objet d'un appel d'offres selon la procédure mise en place par le Bureau de la Commande Publique. Dans le cas où le projet d'évaluation est accepté, ce bureau vous aidera dans la rédaction des pièces administratives nécessaires à la mise en place d'un appel d'offres (cahier des clauses administratives particulières, cahier des clauses techniques particulières, règlement de consultation, acte d'engagement) .
13. Mentionner systématiquement les textes définissant le programme à évaluer. S'assurer que le

Citer les références des textes réglementaires du programme ou de la mesure à évaluer :

Loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole

Une recherche bibliographique préalable a-t-elle été effectuée ?
Oui /___/ Non /_X_/

Si OUI : Citer les évaluations menées dans le champ concerné :

Citer les autres références bibliographiques importantes :

3. Composition du Comité d'évaluation

Présidence du comité :

Monsieur **Jean-Marie Gilardeau**, maître de conférences à la faculté de droit, université de Poitiers,

Maître d'ouvrage :

DGPAAT, sous-direction des entreprises agricoles

Experts extérieurs :

Notaires : **Maître Le Fur**, président de l'institut notarial de l'espace rural et de l'environnement,

Centres de gestion rurale : **Philippe BOULLET**, directeur de l'offre et des compétences à CER FRANCE

Service de la Statistique et de la Prospective : Centre d'Etudes et de Prospective, bureau de l'évaluation et de l'analyse économique

Groupement des **DRAAF**

Groupement des **DDT**

CGAAER :

- Madame **Sophie Villers**, présidente de la 7ème section «Prospective, Société, International »
- membres chargés de la mission d'évaluation de la LOA 2006

4. Grille d'entretien maîtrise d'œuvre, hypothèses et sources d'information identifiées

4.1. Q1-1 Bail cessible

1. champ éventuel d'application des baux cessibles :	- Evolution générale du mode de faire valoir : cf RA - caractéristiques des propriétés louées : surface moyenne, type de bail (9 ans, longue durée, carrière,...) selon surface, usage : dire des notaires, fichiers électoraux chambres - enquête propriété de 1992 (AGRESTE) - typologie des propriétaires (relation familiale avec le fermier, cadre de succession,ancien exploitant, grande propriété,...) : les notaires ? - évolution du mode de FVI par les exploitants : mise à disposition dans un cadre social, évolution du niveau de FVI en carrière, fréquence des agrandissements, surface moyenne des agrandissements : cf RA, statistiques à partir des demandes d'autorisation au titre du contrôle des structures, - Il serait utile de connaître le nombre moyen de propriétaires par exploitations et si possible leurs caractéristiques (surface moyenne, incidence sur l'équilibre de l'exploitation,...) : études particulières (Poitou-Charentes) - Suivi du foncier loué en cas de reprise : dans les cas de transmission d'exploitation, non familiale, maîtrise des terres en location pour le successeur = proportion de propriétaires suivant le choix du successeur fait par le cédant ? Cf dire des notaires, cf un ou plusieurs responsables de RDI,
2. Quelle utilisation a été faite du bail cessible ?	- Nombre de baux cessibles signés et son évolution depuis 2006 ? - recherche des éléments suivants : chiffres par département, tarif (en % de majoration sur barème préfectoral), dispersion caractéristiques des baux cessibles, par type de production, par type de propriété, géographie,.. ; En l'absence de données statistiques connues, on interrogera donc : <u>au plan national</u>, le notariat : projet de questionnaire à mettre au point, pour enquête nationale ; <u>au plan départemental</u>, on appréciera lors des déplacements sur le terrain, à partir de dires d'expert, dans quelle mesure les baux cessibles ont été appréhendés par les parties intéressées (bailleurs, preneurs ; en distinguant si possible parmi cette dernière population, la posture du cédant et celle du repreneur JA installé versus agrandissement).
3. Quels facteurs peuvent expliquer le faible attrait apparent de ce nouveau type d'outils ?	Lors des déplacements en département, la mission recueillera auprès des différents acteurs (chambre d'agriculture, propriétaires, fermiers, JA, banquier, …) des informations sur les actions de communication entreprises depuis la promulgation de la loi. Si le constat est fait d'une absence de communication, l'opinion des interlocuteurs sera recueillie sur la question de savoir si le défaut de communication est le principal responsable de la non utilisation de cet outil, ou s'il existe d'autres raisons, éventuellement plus déterminantes.

4.	Dans quelle mesure la durée du bail, les limites à la tacite reconduction du contrat et les incertitudes relatives à l'indemnité d'éviction due par le propriétaire en cas de non renouvellement sont-elles source de difficultés ?	L'avis, tant des bailleurs que des preneurs, sera recueilli au regard d'une *durée* de 18 ans, prolongeable de 5 ans au moins. L'avis, tant des bailleurs que des preneurs, sera recueilli au regard de la *possibilité de ne pas renouveler le bail* moyennant le versement par le propriétaire d'une *indemnité de non renouvellement*. L'avis des banques sera également recueilli
5.	Dans quelle mesure le bail cessible a-t-il influencé la pratique du « pas-de-porte » ?	Lors des visites en département, les acteurs seront questionnés sur la réalité d'une pratique de pas de porte, et des investigations seront conduites auprès du CFE pour savoir si les fonds agricoles, incluant ou non des baux cessibles, sont porteurs d'une valeur qui en d'autres circonstances aurait fait l'objet d'un pas de porte. En se fondant sur les exemples étudiés, il conviendra d'expliciter la logique du pas de porte, en s'interrogeant sur les éléments constitutifs de la valeur d'une exploitation agricole
6.	Le bail cessible constitue-t-il un moyen approprié pour encourager la mise en location du foncier par des propriétaires-exploitants au moment de la cessation de leur activité ?	Cette hypothèse sera testée en département auprès des acteurs locaux, en recherchant la motivation des réponses fournies. Des cas de refus de donner à bail par des propriétaires exploitants à la retraite seront recherchés et analysés.
7.	La multipropriété des exploitations constitue t elle un frein aux baux cessibles ? En lien avec le coût pour chaque acte notarié nécessaire à sa validité	La réponse est, compte tenu du morcellement de la propriété foncière, probablement positive. Il sera utile de connaître les avis d'experts sur le sujet : notaire, conseillers juridiques agricoles,
8.	Le contrôle des structures appliqué plus ou moins fermement selon les départements est il un obstacle au bail cessible en rendant nécessaire l'autorisation d'exploiter pour le successeur, et en constituant ainsi tant pour le fermier titulaire du bail cessible que le propriétaire pour le non renouvellement éventuel, une contrainte non prévisible à l'avance sur ses intentions ?	La question concerne l'éventuelle contradiction opérationnelle entre le la volonté de rendre le bail cessible en hors cadre familial, mais cessibilité soumise à l'autorisation au titre du contrôle des structures pour le repreneur : Interroger les conseillers juridiques et notaires rencontrés lors des visites départementales ; Dans quelle mesure le contrôle des structures représente une contrainte supplémentaire par rapport à d'autres situations dans le cas du bail cessible ? (le contrôle des structures est-il plus ou moins paralysant dans le cas d'un bail cessible ?)

4.2. Q1-2 Fonds agricole

9. Recueil de données de cadrage pour mieux situer le **champ éventuel d'application des fonds agricoles** :	Les données du RICA (ou de réseaux comptables -CER-) doivent permettre d'appréhender les caractéristiques moyennes des actifs pour les exploitations agricoles « viables » : • composition (bâtiments, matériel, immatériel), • valeur globale moyenne en 2011, • évolution au cours des 20 dernières années ? Peut on apprécier l'exploitation viable par des critères simples ? Voir la possibilité de croiser les données du RA 2010 relatives au PBS, avec la perspective de reprise de l'exploitation déclarée par les agriculteurs >50 ans Si oui : • nombre de reprises d'exploitations agricoles en dehors du cadre familial et caractéristiques de ces reprises (cadre social, cadre JA aidé, financement, ...) • nombre et types d'exploitation viables susceptibles d'être transmises, sans successeur familial Au delà des informations quantitatives et statistiques, il pourrait être utile, sur une zone géographique définie (de la taille d'un ou plusieurs cantons) d'observer précisément la transmission des exploitations, de repérer les exploitations viables qui ont été transmises ainsi que celles qui ont été démantelées afin d'analyser les éléments qui ont facilité ou rendu difficile la reprise. Cela est à regarder avec la collaboration d'un expert de chambre de type ex ADASEA. L'analyse des exploitations inscrites au RDI fournit une base d'étude des exploitations à céder, potentiellement sans successeur (attention au biais). Enquête par questionnaire auprès des CER , valeur de l'exploitation lors de sa transmission
10. Quelle utilisation a été faite du fonds agricole ?	Au plan national, les statistiques de l'APCA relatives au nombre de *fonds agricoles* déclarés en CRE fournissent une réponse quantitative. L'évolution de ce dénombrement, année après année, permet de compléter la donnée brute par une appréciation en tendance. Au plan départemental, l'interrogation des acteurs de terrain (Chambre / CFE) permettra d'éclairer l'appréciation qui sera portée globalement, par des éléments plus qualitatifs, à recueillir, notamment dans des départements où les outils ont été le plus utilisés (22, 37). L'analyse spécifique des fonds créés, cédés et radiés ne peut se faire qu'à dire d'expert, pour éclairer le contenu qui leur a été donné, leur usage, leur valeur (?) L'évaluation pourrait fournir des éléments de réponse à la question : « que faudrait-il mettre dans le fonds agricole ? »
11. Quels facteurs peuvent expliquer le faible attrait apparent de ce nouveau type d'outils ?	Lors des déplacements en département, la mission recueillera auprès des différents acteurs (chambre d'agriculture, propriétaires, fermiers, JA, banquier, …) des informations sur les actions de communication entreprises depuis la promulgation de la loi. Si le constat est fait d'une absence de communication, l'opinion des interlocuteurs sera recueillie sur la question de savoir si le défaut de communication est le principal responsable de la non utilisation des nouveaux outils, ou s'il existe d'autres raisons, éventuellement plus déterminantes.

12. Le caractère non pérenne du fonds, qui peut être radié par simple déclaration, constitue t il un frein à son développement ?	Interrogation des acteurs locaux
13. La valeur attribuée au fonds de commerce, constitue t elle un frein à son développement ?	Interrogation des acteurs locaux
14. L'existence d'un fonds garantit-elle la pérennité de l'entreprise agricole, en tant qu'entité économique durable ? Il serait préférable de se demander si : l'existence d'un fonds *favorise* la pérennité de l'entreprise agricole, en tant qu'entité économique durable ? Car il est évident qu'il ne peut la *garantir*[5]	La réponse théorique est positive, du moins si le fonds comprend l'essentiel des éléments qui fondent le potentiel économique de l'exploitation (baux cessibles, « droits à produire », ...). Un point particulier sera consacré aux DPU dont la valeur dépend directement du droit à cultiver. La question est de savoir si c'est la perception qu'en ont les acteurs concernés. Cela renvoie en réalité à l'analyse coût avantage qu'ils font du bail cessible (cf partie précédente). La méthode proposée est de recueillir l'opinion des acteurs de terrain lors des visites en département. Si le fonds permet de garantir un nantissement, la question se pose de sa pertinence pour la transmission, puisque les éléments qui le constituent ont leur régime juridique propre (les éléments non marchands, qui ne peuvent pas être vendus, ne sont pas « transmissibles » par définition). Une analyse critique de la composition du fonds pourra se fonder sur les éléments d'information et avis collectés.
15. La mise en place d'un fonds agricole présente-t-il un intérêt en l'absence de baux cessibles, ou en cas de multiplicité de baux, les uns cessibles, les autres incessibles ?	Une analyse des fonds agricoles enregistrés en CFE devrait permettre d'apprécier la corrélation entre bail cessible et fonds agricole. Dans les départements ayant pratiqué le bail cessible, une analyse à dire d'expert sera conduite pour apprécier en cas de multi propriété, si les baux sont, ou non, majoritairement cessibles. En l'absence de baux cessibles, il n'en demeure pas moins que le fonds n'a théoriquement de sens qu'au regard du maintien de l'unité de l'exploitation, … qu'il ne peut donc garantir. Des fonds sans baux cessibles se rencontrent-ils hors la circonstance dune exploitation en mono propriété ?.

5 **Sauf au sens nantissement, qui fera l'objet d'investigations dans les départements où existent des fonds agricoles, voir question 25**

16. Ces instruments ont-ils modifié les arbitrages entre l'installation et les agrandissements, notamment en l'absence de successeur familial ?	Compte tenu du peu d'extension de l'utilisation des nouveaux outils, la réponse est forcément globalement négative. Il faudra vérifier lors des déplacements en département, s'il n'existerait pas, a contrario, ne serait-ce qu'un exemple où une installation derrière un exploitant sans successeur familial, aurait été favorisée par cession de fonds ou de baux. NB S'il existe dans les départements visités des données statistiques sur le démembrement d'exploitations viables, leur analyse permettra de quantifier l'importance des situations où le bail cessible aurait pu favoriser une installation hors cadre familial en substitution d'agrandissements.
17. *In fine* que peut-on dire de la cohérence entre ces nouvelles mesures et la politique d'installation dans son ensemble, et en particulier l'installation hors cadre familial ?	Mises à part les dispositions du 2nd pilier (stage de préinstallation, tutorat, ..) la politique d'installation (DJA, prêts bonifiés, exonérations fiscales, …) ne différencie pas au plan national entre cadre familial et hors cadre familial. Dans certains départements, des modulations de la DJA ont toutefois pu être introduites pour soutenir financièrement davantage les installations hors cadre familial. Les nouvelles mesures, qui pouvaient trouver à s'appliquer pour toutes les installations, qu'elles soient ou non aidées, auraient pu apporter une solution supplémentaire aux installations hors cadre familial. Elles ne sont pas incohérentes avec le dispositif en vigueur. La non cessibilité du bail classique peut constituer un champ d'analyse spécifique (est-elle un obstacle avéré à la transmission HCF ?) Les modalités allégées du contrôle des structures ont elles été compatibles avec la volonté de développer les installations HCF ?

4.3. Q2-1 Cession à paiement différé

18. Données de cadrage	Montant moyen des cessions d'exploitations agricoles et caractéristiques (analyse par OTEX). Evolution dans le temps : données à rechercher auprès des notaires et des CER Existait-il déjà des ventes à paiement différé avant l'introduction de l'avantage fiscal ?
19. Dans quelle mesure le *contrat de vente à paiement différé* a-t-il été utilisé entre la promulgation de la loi et le 31.12.2010[6] ?	On ne connait pas de données au plan national sur cette question. Les acteurs, tant nationaux qu'en département, seront interrogés à dire d'expert. Le BIM fournira les données disponibles.
20. Comment expliquer le faible essor apparent de ce dispositif alors que des exemples analogues existent dans d'autres pays européens aux structures de production proches des nôtres ?	Lors des déplacements en département, la mission recueillera auprès des différents acteurs (chambre d'agriculture, propriétaires, fermiers, JA, banquier, …) des informations sur les actions de communication entreprises depuis la promulgation de la loi. Si le constat est fait d'une absence de communication, l'opinion des interlocuteurs sera recueillie sur la question de savoir si le défaut de communication est le principal responsable de la non utilisation du contrat de vente à paiement différé, ou s'il existe d'autres raisons, éventuellement plus déterminantes. Le parangonnage européen sera utilisé pour identifier des réponses données dans d'autres pays aux questions sur la cession à paiement différé. L'avantage fiscal mériterait-il néanmoins d'être reconduit ? Quelles dispositions financières faciliteraient la cession et un étalement de son financement ?

6 **Date de fin de la période d'application des avantages fiscaux introduits par la LOA**

4.4. *Q2-2 Extension des dispositions fiscales précédemment réservées aux EARL à caractère familial*

21. Les formes sociétaires sont-elles de bons outils juridiques pour faciliter la transmission ? Les modifications apportées à l' EARL expliquent-elles l'essor de cet outil ? Quelles autres raisons peuvent justifier leur succès ?	L'analyse des données du RGA fournit des informations sur l'évolution des formes juridiques, qui seront utiles au cadrage du sujet. Il conviendra de vérifier si le RA fournit des informations sur la nature des associés (associés d'une même famille ou non). Il sera difficile de démêler, dans le développement des EARL, la part de responsabilité respective des modifications apportées à l'EARL par la LOA de 2006, au regard des autres évolutions introduites à la même époque (allègement du contrôle des structures en cas de cession de capital entre associés d'une même forme sociétaire). L'intérêt de l'EARL pour faciliter la transmission sera donc à recueillir auprès des conseillers qui accompagnent les jeunes lors de leur installation, dont le rôle peut souvent apparaître déterminant. Le parangonnage européen sera utilisé pour identifier des réponses données dans d'autres pays aux questions sur les formes sociétaires facilitant la transmission.
22. L'EARL présente-t-elle des avantages pour la transmission par rapport à d'autres modes de structuration juridique des exploitations (EIRL, GAEC , autres...) ?	à recueillir auprès des conseillers qui accompagnent les jeunes lors de leur installation
23. Les instruments crées par la LOA ont-ils modifié les arbitrages entre l'installation et les agrandissements, notamment en l'absence de successeur familial ?	Il faudra vérifier lors des déplacements en département, s'il existe des exemples où une installation derrière un exploitant sans successeur familial, aurait été favorisée par le recours à un montage impliquant contrat de cession à paiement différé ou EARL. Cf aussi proposition relative à la question 9 ci-dessus.

4.5. Portage des facteurs de production par des capitaux extérieurs

24. La demande de financement des facteurs de production par des capitaux extérieurs est-elle satisfaite ?	Si la réponse est négative, on doit pouvoir mettre en évidence des projets qui n'ont pu aboutir. La méthode proposée consiste à recueillir auprès des établissements de crédit des exemples de cas de projets qu'ils ont refusé de financer, d'en analyser les circonstances, et de les interroger pour savoir s'ils auraient accepté de participer au financement de ce projet si, à autofinancement constant, la part de financement du projet leur revenant avait été moindre (transposition d'un montage de type pool bancaire). L'investigation cherchera à distinguer d'une part les investissements dits productifs et d'autre part le foncier. Interroger FNSAFER et SAFER dans les départements visités sur le recours au financement du foncier par des capitaux extérieurs à l'exploitant
25. La création du fonds agricole et la faculté de nantissement subséquente, englobant une partie du patrimoine, facilitent-elles le financement de l'exploitation ? Quelle garantie offre le fonds, notamment pour les banques ?	Dans les départements ayant pratiqué le fonds agricole, interroger des établissements financiers (et des conseillers à l'installation) pour savoir si le recours au nantissement du fonds a constitué un complément de garantie favorable à la réalisation du projet.
26. Sous quelles conditions le financement externe des facteurs de production apporte-t-il plus de stabilité à l'exploitation agricole et en facilite-t-il la transmission ?	Trouver localement des exemples de recours à des financements externes, et recueillir ce que serait la réponse de l'exploitant à la question, en distinguant financement du foncier et financement du reste du capital de l'exploitation d'une part, et financement complètement extérieur et financement « allié » (famille, cédant) d'autre part.
27. Les formes juridiques actuelles limitent-elles l'accès à des capitaux extérieurs dont l'arrivée permettrait de satisfaire une demande en suspend (GFA, etc.) ?	Interroger FNSAFER et notaire et SAFER dans les départements visités. Interroger GAEC et Société interroger le Crédit agricole sur les GAEC
28. Les instruments juridiques sont-ils suffisamment variés pour répondre à la diversité des systèmes de production agricole et de leur intensité capitalistique (vignobles et cultures pérennes, élevage, grandes cultures ; multifonctionnalité) ?	A éclairer lors des déplacements départementaux, et à dire d'expert avec les interlocuteurs nationaux.

29. Dans quelle mesure la modification du contexte agricole et financier depuis 2006 (hausse des prix agricoles, baisse des rendements financiers) fait-elle évoluer la problématique du financement par de capitaux extérieurs des facteurs de production ?	Réunir les éléments de référence sur longue période (IPAP, RBEA, Taux financiers, ..) Recueillir l'avis des gestionnaires de patrimoine (notaire, établissements financiers, ..). L'hypothèse de l'émergence d'une demande pour acheter du foncier agricole d'investisseurs n'appartenant pas au milieu agricole sera approfondie. Interroger les banques (crédit agricole) sur leurs réflexions en matière de produits de placement innovant pouvant intégrer du foncier agricole. Rencontrer Terres de Liens
30. Quels sont les moyens susceptibles d'être mobilisés pour faciliter le financement du foncier par des structures privées ou publiques (coopératives agricoles, collectivités territoriales...) ?	Expertiser les limites à la participation des personnes morales (coopérative) dans les différentes formes juridiques d'exploitation agricole. Interroger les organismes représentatifs de la coopération agricole sur l'état de leurs réflexions sur des offres éventuelles à leurs adhérents. Recueillir les informations sur les pratiques des collectivités pour faciliter l'accès au foncier des Jeunes agriculteurs Expertiser comment les collectivités locales peuvent intervenir dans des ateliers (fermes) relais. Dans les déplacements en département, rechercher les mesures éventuellement prises pour maintenir une agriculture périurbaine.

5. Comptes-rendus des réunions du Coev

5.1. 1ére réunion du 24 avril 2012 :

Évaluation ***des mesures mises en place par la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 pour faciliter la transmission des exploitations et le portage des facteurs de production par des capitaux extérieurs***

Relevé de conclusions de la réunion du 24 avril 2012

I) Participants :

DGPAAT : Bureau des Statuts et Structures : Marie-Christine CUNY, Béatrice CAILLON
Bureau de l'Installation et de la Modernisation : Jérôme MATER
Centre d' Etudes et de Prospective : Frédéric COURLEUX, Anne-sophie WEPIERRE
Experts : Jean-Marie GILARDEAU, maître de conférences à la faculté de droit, université de Poitiers, René LE FUR, Notaire, président de l'institut notarial de l'espace rural et de l'environnement, Philippe BOULLET, directeur de l'offre et des compétences à CER FRANCE
CGAAER : Sophie VILLERS, présidente de la 7ème section, Jean-Noël MENARD, Jean-Marc PRINGAULT

Excusés : Jean GAULT et Sylvain MARTY du CGAAER, Fabienne POUPART représentante du groupement des DRAAF, Patrick BARRUOL représentant du groupement des DDT, Sabine BRUN, DGPAAT

II) **Installation du comité d'évaluation** avec rappel de son objet, et de **Jean-Marie GILARDEAU en tant que président,** par **Sophie VILLERS**

III) C**adrage et organisation de la mission**

:

1- L'**objet de l'évaluation** porte sur les mesures de la LOA (*aménagées en partie par la LMA 2010*) facilitant la transmission des exploitations agricoles et le financement par des capitaux extérieurs (*sans distinction d'origine et portant principalement sur le foncier*). Il s'agit du **fonds agricole,** du **bail cessible,** de l'**évolution des formes sociétaires** et du **plan crédit-transmission** (*à l'exclusion de l'évolution du contrôle des structures dont la mise en oeuvre comporte des aspects différents*). Des améliorations aux dispositifs seront proposées. Un aspect comparatif avec la situation dans plusieurs autres pays sera également traité. La DGPAAT signale 2 autres études menées parallèlement, sous forme de missions commandées au CGAAER. L'une, quasi-achevée, concerne l'affectation du patrimoine (EIRL agricoles) et l'autre le portage du foncier et la flexibilité des exploitations face à la nouvelle PAC. Elle signale également qu'elle a été saisie par l'AMF sur les investissements agricoles dans le cadre de la *directive 2011/61/CE sur les fonds alternatifs*. Le CEP fait également état d'une étude en cours de réalisation de comparaison européenne de la fiscalité sur les différents facteurs de production en agriculture conduite par le CNCER.

2- Le **comité d'évaluation** présentement installé constitue le **maître d'ouvrage** de cette évaluation. Le **commanditaire** est la **DGPAAT** et le **maître d'oeuvre** en est **le CGAAER**, il bénéficie de l'**appui méthodologique du CEP** pour cette mission. Il est également rappelé qu'en fonction des besoins, des moyens pour financer des appuis externes complémentaires pourront être sollicités.

IV) méthodologie d'évaluation

Le CEP a présenté les aspects essentiels de la méthodologie pour l'évaluation de politiques publiques, déjà appliquée sur de nombreux domaines par le MAAPRAT. Il est souhaitable de se situer dans un **objectif d'utilité orienté vers l'avenir**. Cette méthodologie est adaptable au cas par cas autour des principes suivants :

- établir, en premier lieu, un **questionnement évaluatif** qui "structure" le travail d'évaluation : 3 à 4 questions essentielles avec des sous-questions.

- mise en place d'un **comité d'évaluation "maître d'ouvrage"** (objet de la présente réunion) associant le commanditaire, le maître d'œuvre, des experts extérieurs et lorsque c'est possible des représentants des publics visés par la politique évaluée. Il est précisé, qu'à ce stade, le travail en cours sur la LOA 2006 ne se fait pas en partenariat avec les organisations professionnelles agricoles (qui seront néanmoins interrogées en tant que porteuses d'enjeux et usagers concernés). Il présente un caractère interne et les membres du comité s'astreignent à observer une règle de réserve. La présidence de ce comité est utilement confiée une personne compétente sur le sujet mais extérieure au ministère concerné par la politique publique évaluée. Les résultats des travaux et le rapport final (80-200 pages avec 2 à 3 pages de synthèse...) ont vocation à être rendus publics.

- les modalités pratiques pour l'évaluation comportent plusieurs phases et commencent par l'analyse de la politique mise en place : textes, objectifs du législateur, cohérences interne et externe des mesures prises.

V) **Questionnement évaluatif** pour l'évaluation de la LOA : Cf le document adopté joint en annexe

VI) départements à enquêter sur place :

- suites et résultats des mesures évaluées (communication, bilans quantitatifs et qualitatifs, difficultés,...) et éléments de contexte contraignants ou favorisants (aspects économiques, techniques,...)
- enquêtes et entretiens avec les parties concernées (analyse des bilans, freins ressentis,...)
- analyser les différents aspects appréhendés, point par point, avant d'en faire des synthèses et de construire un "jugement d'ensemble".

Les premières données recueillies, notamment sur les fonds agricoles (statistiques d'activité 2008 et 2009 des CFE des chambres d'agriculture), le bail cessible ou le crédit-transmission confirment des réalisations très limitées et ne permettent pas d'orienter géographiquement ou par catégories les cibles à enquêter.

Les départements retenus, provisoirement, pour l'enquête de terrain sont les suivants :

- **Côtes d'Armor** : zone d'élevage intensif, dynamisme de l'installation
- **Somme** : grandes cultures, présence de pas de porte
- **Cantal** : élevage extensif, montagne
- **Côte d'Or** : viticulture AOC et autres productions
- **Hérault** : forte pression foncière induite par la présence d'une grande agglomération, cultures pérennes.

Autres départements cités : Vienne, Creuse.

VII) Calendrier :

Il est envisagé de 3 à 5 réunions du comité de pilotage pour arriver à des conclusions, au moins d'étape, fin 2012. La **prochaine réunion** est programmée le **30 mai à 9h30**.

5.2. 2éme réunion du 30 mai 2012 :

Evaluation des mesures mises en place par la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 pour faciliter la transmission des exploitations et le portage des facteurs de production par des capitaux extérieurs

Relevé de conclusions de la 2ème réunion du comité d'évaluation du 30 mai 2012

I) Participants :

Jean-Marie GILARDEAU, maître de conférences à la faculté de droit, université de Poitiers, président du comité d'évaluation
DGPAAT, Bureau des Statuts et Structures : **Béatrice CAILLON**
Bureau de l'Installation et de la Modernisation : **Françoise TRIPIER**
Centre d' Etudes et de Prospectrive : Frédéric COURLEUX, Anne-Sophie WEPIERRE
Experts : **René LE FUR**, Notaire, président de l'institut notarial de l'espace rural et de l'environnement, **Philippe BOULLET**, directeur de l'offre et des compétences à CER FRANCE
CGAAER : **Sophie VILLERS**, présidente de la 7ème section, **Jean-Noël MENARD**, **Sylvain MARTY**, **Jean-Marc PRINGAULT**
Groupement des DRAAF : Fabienne POUPARD, adjointe au DRAAF des Pays de Loire, représentant le groupement des DRAAF
Groupement des DDT : Patrice BARRUOL, directeur de la DDT des Ardennes

II) Compte rendu de la dernière réunion : aucune remarque n'est proposée sur le compte-rendu ni sur le questionnaire évaluatif, déjà amendé par plusieurs membres avant l'envoi avec l'invitation du jour.

III) Compte rendu des entretiens menés dans les Côtes d'Armor par le CGAAER :

Jean-Noël Ménard expose les principaux éléments recueillis auprès de représentants départementaux de l'ensemble des parties concernées (notaire, chambre d'agriculture, propriétaires, fermiers, JA, Crédit Agricole) :

L'agriculture départementale est dynamique, intensive, bâtie historiquement sur le modèle familial, assujettie à des contraintes administratives diverses, notamment, d'ordre environnemental (nitrates), au coût du foncier élevé (4 500 à 5000€ l'ha), au coût de transmission de plus en plus élevé (moyenne de 200 à 300 000€ avec des extrêmes dépassant 1 000 000€). Il y a 600 exploitations agricoles qui disparaissent par an, mais les professionnels agricoles sont assez satisfaits du niveau d'installations aidées de 120-130 par an (pointe lait à 155 en 2011) grâce à **une application rendue aussi efficace que possible du contrôle des structures par les professionnels** et l'Administration.

Concernant les mesures de la LOA 2006, les interlocuteurs ont indiqué que la **communication** a existé, mais de façon plus ou moins active, après la publication de la LOA 2006 :

- approfondie sur le Fonds agricole et le Bail cessible pour les agents spécialisés du crédit agricole, des notaires et certains conseillers agricoles
- plus légère dans les milieux agricoles, notamment, au travers du « Paysan Breton »,hebdomadaire lu par la plupart des agriculteurs, qui mettait en avant certains aspects négatifs des mesures (coût plus élevé pour l'exploitant, non amortissement du

fonds,...)
- quasi-inexistante en ce qui concerne les mesures Crédit-transmission et avantage fiscal en EARL aux associés non parents

Un seul **bail cessible** a été repéré par la chambre d'agriculture, L'absence de suite positive à cette possibilité est, selon nos interlocuteurs, liée à plusieurs facteurs comme : l'incertitude sur le montant potentiellement très élevé de l'indemnité d'éviction due par le bailleur si reprise en fin de bail, surcoût de fermage pour le preneur, durée du bail (18 + 5 + 5 ..) ne coïncide pas avec l'horizon d'arrêt d'activité agricole pour le cédant, émiettement fort de la propriété foncière (cas signalé d'une exploitation en fermage avec 17 propriétaires), coût des actes authentiques multiplié par le nombre de propriétaire, attachement de principe par les propriétaires, notamment anciens agriculteurs, au choix du fermier en cas de non reconduction du bail par le preneur,... Le bail à long terme paraît une bonne solution.

Le service CFE de la chambre d'agriculture a enregistré 28 **fonds agricoles** (régulièrement 4 à 6 par an) dont 15 ont fait l'objet d'une cession. Ce service ne connait pas le contexte de ces fonds puisque la déclaration repose sur des éléments succincts. Ce chiffre est très faible par rapport au nombre des cessions agricoles en 6 ans. Les raisons de l'absence d'intérêt pour cette mesure sont diverses : psychologique (proximité du concept commercial, surcoût supposé pour la cession d'une exploitation agricole), fiscale (le pas de porte, fréquent pour valoriser les droits pour produire, par surestimation d'éléments d'actifs amortissables au contraire du fonds),

Le **crédit transmission** est quasi ignoré par les interlocuteurs qui y voient une mesure, a priori, intéressante pour certains cas. Néanmoins, il a été signalé que les propriétaires exploitants souhaitent souvent réaliser entièrement et à leur départ leur capital d'exploitation, y compris foncier (PS : signalons que la loi a prévu l'extinction de cette « niche fiscale » pour les cessions après le 31/12/2010, date non révisée à ce jour).

La possibilité d'**apports de capitaux extérieur**s à l'agriculture est peu pratiquée (indépendamment des installations par les entrepreneurs hors du cadre familial ou local qui existent) en considération du faible taux de rentabilité et des risques économiques en agriculture. Par contre, en situation de famille, il est fréquemment mis en place des dispositifs permettant d'alléger le besoin de financement du repreneur, soit par l'usage de l'EARL (pour l'ensemble de l'exploitation) ou par le GFA (pour le foncier), c'est ce qui explique le développement récent des EARL, et, semble-t-il, un nouvel essor des GFA familiaux.

Par rapport à l'objectif de maintien pérenne des exploitations « viables », les interlocuteurs ont fait plusieurs propositions (qui ne visent pas à améliorer les dispositifs LOA !) : revenir au contrôle des structures d'avant 2006, donner la possibilité de rendre les baux « classiques » cessibles à des tiers hors famille au preneur, quitte à permettre une rémunération (droit d'entrée,...), amender certaines dispositions fiscales comme la DPI qui incite les cédants à la réaliser peu avant leur cession par l'achat de matériel, en suréquipement, aggravant le poids de la reprise ...

Cette présentation donne lieu à plusieurs remarques de la part des membres :

- Le constat fait sur la mise en œuvre des mesures de la LOA 2006 est partagé
- le fonds agricole et le bail cessible calqués sur le fonds de commerce et le bail commercial ne sont pas satisfaisants en l'état pour des raisons d'ordre psychologique (ce n'est pas pour rien si les formes sociales en agriculture ne reprennent pas les mots « société » ou « commerce » mais : groupements, exploitations -EARL- …) et d'ordre technique (local commercial est « autonome » et non extensible comme en agriculture)
- la question de l'équilibre entre des dispositifs administrés, règlementaires et coercitifs (comme le contrôle des structures - SAFER) ou le mode libéral (dans des dispositifs juridiques et fiscaux) s'est établi historiquement et explique la difficulté à avancer sur ces sujets
- Le « contrôle » du foncier par le fermier, devrait pouvoir être amélioré, en imaginant des dispositions financières pour le propriétaire (des propositions ont été établies au congrès 2011 des notaires en ce sens = droit au bail), par des dispositifs juridiques permettant le regroupement des propriétés foncières à l'image des ASA, AFP ou AFA (L 136-1 à L 136-12 du

code rural),...
- Le renforcement du contrôle des structures ne va guère dans le sens de l'histoire

IV) Suite de la mission

Un débat fait ressortir la nécessité de bien maîtriser les objectifs de l'évaluation dans un domaine complexe où les objectifs des politiques publiques sont pragmatiques et à plusieurs niveaux : d'ordre général par rapport à l'agriculture et au territoire, à l'équilibre économique durable des exploitations, au maintien des exploitations, au niveau d'installations ou au niveau de réalisation des dispositifs particuliers de la loi,

A près débat et rappel de la méthodologie d'évaluation par le CEP, il est prévu :

- l'élaboration, à partir des informations déjà enregistrées, d'un document explicitant la logique d'action des politiques évaluées, le champ du questionnement évaluatif, la formulation concrète de différentes hypothèses, les données pertinentes pour fonder les réponses aux questions, et selon la disponibilité en informations, les méthodes d'investigation qui semblent les plus pertinentes pour objectiver les réponses au questions
- le projet (établi avec le CEP – réunion technique le 5 juin) sera soumis à validation lors de la prochaine réunion du comité
- Ce travail doit permettre d'orienter les recherches de données complémentaires et les futurs entretiens au niveau national et dans les prochains départements visités par la mission
- la validation par le comité d'un tel document méthodologique en amont des investigations correspond à une démarche logique dont le respect est important pour garantir la qualité de l'évaluation
- Ensuite, les informations recueillies dans ce cadre permettront de valider ou invalider les hypothèses

La prochaine réunion du comité d'évaluation est programmée les **3 juillet à 10h00.** La date du **7 Septembre** est retenue comme alternative, au cas où une rencontre le 3 Juillet apparaîtrait comme prématurée.

Le **département de la Somme**, évoqué lors de la réunion précédente, fera l'objet d'une visite courant juin.

5.3. 3ème réunion du 7 juillet 2012 :

Évaluation des mesures mises en place par la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 pour faciliter la transmission des exploitations et le portage des facteurs de production par des capitaux extérieurs

Relevé de conclusions de la 3ème réunion du comité d'évaluation du 7 juillet 2012

Participants :

Jean-Marie GILARDEAU, maître de conférences à la faculté de droit, université de Poitiers, président du comité d'évaluation
DGPAAT :
Sous direction des entreprises agricoles : **Sabine BRUN-RAGEUL**
Bureau des Statuts et Structures : **Marie-Christine CNUY**, **Béatrice CAILLON**
Bureau de l'Installation et de la Modernisation : **Jérôme MATER**
Centre d'Etudes et de Prospective : **Frédéric COURLEUX, Anne-sophie WEPIERRE**
Experts :
CGAAER : **Sophie VILLERS**, présidente de la 7ème section, **Jean-Noël MENARD**, **Sylvain MARTY**, **Jean GAULT**, **Jean-Marc PRINGAULT**

Membres absents excusés : René LE FUR, Notaire, président de l'institut notarial de l'espace rural et de l'environnement, **Philippe BOULLET,** directeur de l'offre et des compétences à CER FRANCE, **Patrick BARRUOL,** directeur de la DDT des Ardennes, représentant le groupement des DDT.

Jean-Noël Ménard rappelle l'ordre du jour portant sur les 2 éléments suivants débattus à partir du projet de note méthodologique envoyée avec l'invitation :

- Observations sur le développement concernant la logique d'action des pouvoirs publics
- Organisation des travaux à mener soit directement par le CGAAER, soit en faisant appel à des tiers

Au vu du document de méthodologie et tout en confirmant l'aspect « évaluation des politiques publiques » des mesures de la LOA 2006 dont on sait qu'elle n'ont pas eu le développement escompté, la DGPAAT a insisté sur :

- la nécessité d'y ajouter des propositions d' amélioration des dispositifs actuels pour la pérennité et la transmission des entreprises agricoles
- l' importance de s'attacher à respecter le calendrier :

- diagnostic en septembre 2012
- ébauche de propositions fin 2012
- rapport final en février 2013

Madame Brun ajoute qu'une mission portant sur le portage du foncier agricole est en cours de définition avec le cabinet du MAAF et qu'un projet de loi portant sur les entreprises agricoles et le foncier agricole sera prochainement mis en chantier.

I. Logique d'action des pouvoirs publics en matière d'exploitations agricoles

Le projet élaboré dans la note est globalement retenu en tenant compte des remarques suivantes :

- M Gilardeau rappelle que la note gagnerait à faire ressortir que tant le statut du fermage que le contrôle des structures ont connu des évolutions fluctuantes dans leurs objectifs (sociaux/ économiques, libéral/interventionnisme…) traduites par l'adaptation législative récurrente de leurs modalités … La loi 2006 marque une étape en confirmant une orientation libérale d'entreprise (allègement du contrôle des structures, priorité à l'entreprise et à son cadre d'action par rapport à l'installation, ...)
- la présentation globale est satisfaisante et il n'est pas utile de l'étayer fortement au delà des données de synthèse prévues (faire-valoir, prix du foncier, structures des exploitations,main d'œuvre et production agricole) . En particulier, utiliser des études publiées : n° de février d' « Economie et Statistiques », Enquête 1980 par attachés agricoles sur politiques des structures dans les pays de la CEE, étude CEP à l'entreprise en cours, sur les politiques foncières dans 5 pays de l'UE – Espagne, Italie, Allemagne,Pologne- ...Une note de l'attaché agricole à la Haye sur la transmission des exploitations agricoles aux Pays bas en date des années 1990 sera recherchée dans les archives de la DGPAT.
- Traiter la comparaison avec les politiques mises en place dans plusieurs pays de l'UE dans un chapitre à part. Parmi les pays du Sud, la région Piémont est retenue.
- Les attachés et conseillers agricoles en poste à Paris seront interrogés en parallèle à nos services dans les ambassades à l'étranger.

II) Organisation des travaux à réaliser

Différentes modifications ont été insérées dans la note de méthodologie dont une version corrigée est annexée à ce relevé de conclusions.

Plusieurs éléments sont à mentionner :

- les statistiques concernant les propriétés agricoles et les propriétaires sont fragmentaires et imprécises (Fiscales, MSA – niveau régional : couteux ! -, liste électorale chambres d'agriculture,...). Cf l'étude foncière SCEES de 1992, les études préalables à la loi 2006, l'étude foncière de Poitou Charente ...
- les statistiques élaborées par les DDT en matière de contrôle des structures depuis 2003 et transmises au ministère seront communiquées à la mission. Ces éléments sont limités et ne permettent que des conclusions partielles sur les mouvements fonciers agricoles.
- le bureau des installations fournira les éléments dont il dispose sur les exploitations reprises par les JA
- Enquête auprès des notaires par l'intermédiaire de Me Le Fur (cf questionnaire joint)
- Etude à envisager auprès de CER (nationale, départements visités ?, …) portant sur les caractéristiques des exploitations en transmissions et les formes sociales en agriculture (cf questionnaire ne annexe)
- M.MATER précise qu'au moment de la discussion sur l'éventuelle prolongation de la mesure fiscale concernant la vente avec paiement différé de l'exploitation, les services fiscaux signalaient que cette disposition avait été utilisée 10 (ou 12 ?) fois depuis 2006.

En conclusion, en dehors des publications disponibles dont une liste va être établie, l'évaluation reposera sur plusieurs démarches d'acquisition ou de traitement de données et d'enquêtes, fournissant des éléments de réponse aux questions évaluatives comme indiqué dans la note méthodologique. Ces différents chantiers vont être engagées comme suit :

Chantier	Prochaine étape	À mener par
Données RICA sur actifs comptabilisés dans les exploitations à transmettre	Extractions et envoi au CGAAER	CEP
Données RGA sur les perspectives de transmission	id	CEP
Compte-rendus annuels des DDT sur le contrôle des structures	Données annuelles disponibles depuis 2003	DGPAAT MC CUNY
Enquête départementale auprès du notariat, en vue d'un retour courant septembre	Préparation d'un questionnaire	Notariat Me LEFUR
Bilan 1960-2010 en matière de structures	Recherche de données sur EUROSTAT	CGAAER
Données sur les caractéristiques des exploitations bénéficiant des aides à l'installation, données sur la transmission à paiement différé	Envoi de données au CGAAER	DGPAAT, J MATER
Enquête territoriale sur le devenir d'exploitations sans successeur au début des années 2000	Recherche d'un territoire selon archives disponibles (ASP et Chambres)	CGAAER
Données 2011 des CFE	Relancer APCA	CGAAER
Enquête sur les transmissions accompagnées par les centres de gestion (données CER)	Construction d'un questionnaire avec Philippe BOULLET	CEP
Parangonnage européen	Exploitation d'études existantes, contribution au questionnaire DGPAAT aux attachés et conseillers agricoles	CGAER
Consultation d'interlocuteurs nationaux	Cf liste ci dessous	CGAAER
Enquêtes dans 5 départements	Cf liste	CGAAER

Compte-tenu de l'imminence de la période des congés d'été, l'importance pour la tenue du planning de réaliser la première étape avant la fin de la semaine en cours (s27) est soulignée.
Les instances nationales à consulter sont les suivantes :

MINEFI : M. Christian JACQUOT, chef du bureau de la fiscalité
Chambres d'agriculture (APCA)
FNCA
Groupe Crédit-agricole SA
Autres banques selon opportunités
FNSAFER, Terres d'Europe, Terre de lien
Organisations syndicales agricoles nationales : JA, Confédération paysanne, coordination rurale, FNSEA (notamment représentants du fermage et de la propriété rurale),
autre organisation de propriétaires,
Notariat
Centres de gestion
Experts agricoles et fonciers : ASFOR
Me NEOUZE

Le choix des cinq départements est confirmé : Côtes d'Armor, Somme, Côte d'or, Cantal, Hérault.
Une enquête complémentaire sera faite en Indre et Loire afin d'expertiser les raisons du succès qu'y rencontre le fonds agricole.
Les pays européens étudiés sont : Allemagne, Pays Bas, Angleterre, Italie (Piémont).
Une prochaine réunion est prévue le 20 Septembre à 9 : 30.

5.4. 4ème réunion du 20 septembre 2012 :

Évaluation des mesures mises en place par la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006

pour faciliter la transmission des exploitations
et le portage des facteurs de production par des capitaux extérieurs

Relevé de conclusions de la 4ème réunion du comité d'évaluation du 20 septembre 2012

I) Participants :

Jean-Marie GILARDEAU, maître de conférences à la faculté de droit, université de Poitiers, président du comité d'évaluation.

DGPAAT :
Sous direction des entreprises agricoles : **Sabine BRUN-RAGEUL**
Bureau des Statuts et Structures : **Marie-Christine CUNY, Béatrice CAILLON**
Bureau de l'Installation et de la Modernisation : **Françoise TRIPIER.**
Centre d' Etudes et de Prospective : **Frédéric COURLEUX**, **Anne-sophie WEPIERRE et Marie-Sophie DEDIEU.**
Experts : **René LE FUR**, Notaire, président de l'institut notarial de l'espace rural et de l'environnement, **Philippe BOULLET**, directeur de l'offre et des compétences à CER FRANCE.
Groupement des DDT : Jean-Luc LINARD, directeur de la DDT de Côte d'Or
CGAAER : **Jean-Noël MENARD**, **Jean GAULT**, **Sylvain MARTY**, **Jean-Marc PRINGAULT**

Excusés : Jérôme MATER, Bureau de l'installation et de la modernisation, Fabienne POUPARD, DRAAF Pays de la Loire, représentante du groupement des DRAAF.

II) Etat d'avancement de l'Evaluation – Présentation du projet de rapport intermédiaire souhaité par la DGPAAT par Jean-Noël Ménard (cf. document de travail transmis aux membres du comité)

III) Avancement du parangonnage européen par Jean GAULT

M.Gault fait une présentation de synthèse (cf. diaporama joint au CR) de l'état à ce jour des informations recueillies dans les 4 pays européens Allemagne, Pays-Bas, Angleterre et Italie. Avec des situations différentes quant aux structures et à la taille des exploitations agricoles, et à leurs évolutions depuis 1975, l'évolution de l'indicateur de compétitivité retenu (MBS par actif) ne traduit pas une perte de compétitivité relative de la ferme France.

Trois points retiennent l'attention particulière des membres :

1- la mesure mise en oeuvre aux Pays-bas sous l'appellation **« Tante Agathe »** dont la transposition en France, au vu de l'évolution de certaines approches actuelles constatées (épargne solidaire, appel aux financements extérieurs, installation hors cadre familial [7]), pourrait être étudiée.

---

7. ***Les membres de la mission remarquent que, sur le terrain, beaucoup des installations hors cadre familial correspondent, en fait, à des « agrandissements différés » de l'exploitation familiale, l'enfant installé reprenant l'exploitation familiale à l'arrêt d'activité parentale, la constitution d'une société ayant pu intervenir entre temps.***

Il est souhaité des précisions sur le coût de cette mesure par exploitation transmise, sur les raisons qui ont conduit les autorités néerlandaises à réviser récemment le dispositif et son avenir, l'un des principaux points d'intérêt (caution de l'État pour les sommes avancées par le prêteur sous forme de déductions d'impôts en cas de non remboursement) étant remise en cause.

2- La pratique, prévue par le droit ou coutumière dans certains Länder en Allemagne, d'une évaluation spécifique et très inférieure à la valeur vénale des biens agricoles lors de la transmission de l'exploitation familiale en héritage au profit de l'enfant repreneur de l'activité agricole des parents est intéressante. Plusieurs membres du comité indiquent que des pratiques similaires existent en France dans diverses régions et sous des formes diverses : Alsace, Pays Basque, Massif Central. Elle peut également concerner, mais rarement, l'ensemble du territoire en utilisant la RAR (Renonciation à l'Action en Réduction en droit des successions – loi du 23 juin 2006). Toutefois, cette pratique a plutôt tendance à diminuer, contraire à l'évolution des intentions des parties : 1- le cédant souhaite réaliser au mieux son capital d'exploitation à la cessation d'activité (capital retraite) et 2- les frères et sœurs constatent que la situation de leur frère ou sœur agriculteur, sur les aspects social ou patrimonial, est souvent aussi confortable que la leur et ne voient pas l'utilité de lui faire un « cadeau » .Il est souhaité que soit étudié l'impact de cette sous évaluation sur la compétitivité [8] .

3- La situation anglaise en termes d'évolution des structures[9], et de baux flexibles pourra être approfondie : niveaux de FVI, importance de la pluri-activité, flexibilité des locations,...

IV) Présentation de la note de synthèse du projet de rapport intermédiaire par Jean-Noël MENARD :

Plusieurs points essentiels développés ou débattus :

- les diverses possibilités de transmissions des exploitations agricoles qui correspondent à des éléments importants de la vie professionnelle des intéressés ne font pas l'objet de fortes demandes d'aménagement auprès des pouvoirs publics sous les aspects juridiques ou administratifs. D'une façon générale, c'est le cédant qui choisit l'avenir de son exploitation à sa retraite (et c'est lui qui décide le cas échéant de sa disparition !) et trouve les moyens « ad hoc » pour ce faire.

La cessation d'activité est parfois progressive, notamment, en faisant appel à une entreprise extérieure pour réaliser les travaux , voire la commercialisation des produits (le CEP signale une étude en cours sur le développement de cette situation dont les résultats seront disponibles dans quelques semaines).

- le bail cessible hors cadre familial n'est pas ou quasiment-pas pratiqué (Sous réserve des résultats de l'enquête auprès des notaires ruraux) : pas d'intérêt pour le fermier, majoration de 50%, … Les baux classiques (9 ans, long terme, carrière) sont préférés par les parties. La mission propose toutefois qu'une analyse des conditions de prix soit réalisée compte tenu de plusieurs aberrations constatées...

- le bail « cessible » peut d'autant moins se développer qu'il ne constitue qu'une alternative au bail de droit commun, non cessible hors cadre familial., avec lequel il entre en concurrence. Ceci conduit la mission à s'interroger sur le champ d'application d'un bail cessible : disposition de droit commun ? Élargissement des conditions de cessibilité ? ...

- Importance de la fiscalité agricole dans les modalités de transmission, des « pas de porte » en progression, (notamment depuis l'instauration des DPU) ..

8 ***Cet usage existe aussi dans d'autres pays européens (Pays Bas). En pratique il permet aux agriculteurs d'accéder à la sécurité foncière à très bon compte, ce que montre aussi la faiblesse des volumes des ventes de terres agricoles. Ainsi, les prix élevés du marché ne doivent pas être considérés comme représentatifs des charges réellement supportées par les agriculteurs allemands en matière foncière.***

9 ***Notamment l'augmentation du nombre d'exploitations agricoles que connait la Grande Bretagne, exception en Europe.***

- Face à la nécessité pour les fermiers d'acheter les terres dont ils sont locataires lorsque le propriétaire souhaite les vendre, il est proposé d'approfondir l'idée d'élargir le droit de préemption dont dispose le fermier à la possibilité de choisir un investisseur extérieur pour financer les terres, non susceptible d'en reprendre un jour l'exploitation. Cette acquisition pourrait se combiner avec la possibilité de rendre le bail cessible en monnayant le droit au bail comme la loi le permet. La sécurité foncière serait achetée par le fermier à meilleur compte que par l'acquisition du droit de propriété. La même disposition pourrait être mise en œuvre en cas d'intervention des SAFER.

La forte progression des exploitations sous forme sociétaire est une évolution contextuelle majeure qui change l'impact des politiques mises en œuvre (cessions des baux, fiscalité, prélèvements sociaux, progressivité des transmissions, contrôles administratifs sur les structures, intervention des SAFER, risques d'opacité des investisseurs, ...)

Une analyse sommaire de l'attente des jeunes agriculteurs à l'installation sera intéressante à inclure dans la réflexion dans la mesure où elle peut influer sur les comportements et les modes de transmission d'exploitations, notamment, sur les aspects de travail en commun.

V) Suite des travaux de la mission

L'enquête auprès des centres de gestion sur les transmissions agricoles sera redéfinie sous une forme plus qualitative et mieux cadrée par rapport aux informations dont disposent les CER. Un point sera fait semaine prochaine pour un rendu attendu courant novembre.

La DGPAAT prend note des éléments principaux présentés en séance. Elle fera part de ses remarques éventuelles à partir du rapport écrit prochainement. A partir des informations connues concernant la préparation du projet de loi d'avenir, le calendrier de remise des conclusions est moins serré que celui annoncé en juillet dernier, c'est à dire mars 2013 plutôt que fin 2012.

Au delà des points évoqués précédemment, il est proposé de mieux relier la réflexion sur la transmission des exploitations agricoles avec les objectifs d'installation (cf assises de l'installation prévues début 2013) : quel modèle agricole avec dimensions « renouvellement des chefs d'exploitation », « niveaux de productions » et « niveau d'emploi en agriculture »

La prochaine réunion du comité d'évaluation est programmée le **27 novembre à 9h30**

5.5. 5ème réunion du 27 novembre 2012 :

Évaluation ***des mesures mises en place par la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 pour faciliter la transmission des exploitations et le portage des facteurs de production par des capitaux extérieurs***

Relevé de conclusions de la 5ème réunion du comité d'évaluation du 27 novembre 2012

Participants :

Jean-Marie GILARDEAU, maître de conférences à la faculté de droit, université de Poitiers, président du comité d'évaluation.
DGPAAT : Sous direction des entreprises agricoles : **Sabine BRUN-RAGEUL** Bureau des Statuts et Structures : **Marie-Christine CUNY, Béatrice CAILLON**
Centre d' Etudes et de Prospective : **Frédéric COURLEUX**, **Anne-Sophie WEPIERRE.**
Experts : **René LE FUR**, Notaire, président de l'institut notarial de l'espace rural et de l'environnement, **Philippe BOULLET**, directeur de l'offre et des compétences à CER FRANCE.
Groupement des DRAAF : Fabienne POUPARD, adjointe au DRAAF des Pays de Loire, représentant le président du groupement.
Groupement des DDT : **Jean-Luc LINARD**, directeur de la DDT de Côte d'Or
CGAAER : **Jean-Noël MENARD**, **Jean GAULT**, **Sylvain MARTY**, **Jean-Marc PRINGAULT**

Excusé *:* Jérôme MATER, Bureau de l'installation et de la modernisation

1. Présentation par Maître René Le Fur des résultats de l'enquête menée par ses soins auprès des notaires ruraux sur la mise en œuvre des baux cessibles HCF et des paiements différés :

Me Le Fur présente les résultats de l'enquête réalisée par le conseil supérieur du notariat au mois de septembre dernier, qui a recueilli 365 réponses, quasi exclusivement de la part des études rurales. Sur les 4 500 études françaises, il considère que 20% ont une activité dans le champ concerné. Les résultats de l'enquête, présentés dans la note jointe en annexe, peuvent donc être considérés comme assez proches de la réalité, car les notaires qui n'ont réalisé ni bail cessible, ni vente à paiement différé avec avantage fiscal, n'ont logiquement pas répondu.
L'enquête a dénombré 18 ventes à paiement différé avec avantage fiscal (2 dans le cadre familial, 16 hors cadre familial), et 296 baux cessibles (286 en métropole et 10 outre-mer).
La répartition géographique de ces baux cessibles est présentée sur la carte annexée au présent compte-rendu. Ayant interrogé ses collègues du Loire et de la Seine-maritime, Me Le FUR explique le nombre plus élevé de baux cessibles réalisés dans ces 2 départements, par un lien avec l'activité de centre équestre.

En conclusion des échanges qui suivent cette présentation, Me Le FUR interrogera ses collègues de la « ceinture méditerranéenne » où le bail cessible semble avoir connu plus de succès qu'ailleurs, pour en cerner les raisons. Il s'efforcera également de vérifier à l'issue de l'année 2012, si la progression d'un tiers du nombre de baux cessibles observée entre les années 2010 et 2011 peut s'analyser comme un changement de rythme, prémices d'une montée en régime que l'on pourrait associer à l'introduction du droit au bail au bénéfice du propriétaire par la LMA de 2010, ou si l'on reste à un bas niveau traduisant le manque d'intérêt des opérateurs pour le bail cessible.

2. Présentation par Philippe Boullet des résultats de l'enquête menée par ses soins auprès des entres de gestion des départements visités par la mission :

Philippe BOULLET présente les résultats tirés des réponses reçues des CER qui œuvrent dans les départements 15, 21, 34 et 80 (manque à ce stade la réponse du 22)
La contribution du Cantal est moins complète que celle des 3 autres départements, du fait qu'en raison

de la configuration locale, le CER n'a pas une aussi bonne connaissance des dossiers d'installation.
La première partie du questionnaire devait permettre de cerner le devenir des exploitations viables lors de l'arrêt d'activité de l'exploitant : dans les départements 15 et 21, la moitié des transmissions se fait dans le cadre d'une installation, et la moitié conduit à l'agrandissement d'exploitations existantes. L'Hérault, département de faire valoir direct se démarque de ce schéma, en raison des difficultés du secteur viticole, et la Somme, département de fermage, dans l'autre sens, avec seulement 1/3 d'exploitations reprises pour une installation, et les 2/3 qui vont à l'agrandissement. C'est aussi dans ce département qu'il est fait mention, d'une proportion significative de cas (20 %) où la reprise ne se fait pas en totalité en raison du refus de la part du propriétaire. Cette observation est à rapprocher des pratiques, courantes dans la Somme de pas de porte ou de paiements pour accéder au bail.
La deuxième partie du questionnaire s'intéressait à la valeur de reprise des exploitations : le dire d'expert met en évidence que dans l'Hérault, département où les systèmes de production sont en difficulté (viti, …) les reprises peuvent parfois se faire avec des moins-values par rapports aux valeurs comptables, alors que dans les autres départements, la valeur de reprise peut être supérieure à la valeur comptable des actifs, et parfois de manière très notable, comme dans la Somme pour les exploitations de grande culture.
La troisième partie du questionnaire s'intéressait à la structure du plan de financement de la reprise :

- l'autofinancement reste limité : de « 0 » à 20 % ;
- les aides publiques (DJA et autres) vont de 0 à 3% dans les systèmes les plus rentables (viti en 21, 80) jusqu'à 15% dans le Cantal ;
- l'emprunt familial est devenu un recours quasi systématique et parfois prépondérant (plus rarement les donations)
- le financement par des acteurs de la filière commence à apparaître, quelle que soit la situation familiale
  la viticulture est un cas un peu particulier dans la mesure où la valeur du capital d'exploitation est très importante. L'objectif est de financer la part de capital nécessaire pour être exploitant dans une société pré-existante (10%). L'emprunt JA associé à un apport privé a minima permet de couvrir ce besoin.

La dernière partie du questionnaire s'intéressait aux raisons qui pouvaient être déterminantes dans la transmission, pour orienter le projet soit vers l'installation, soit vers l'agrandissement, soit dans le cadre familial, soit hors cadre familial :

- la volonté du cédant est dans tous les cas le critère décisif pour orienter le devenir de l'exploitation ;
- Hormis dans le Cantal où la présence de foncier est notée comme déterminante pour expliquer le devenir vers l'agrandissement, tout dépend en réalité du prix du foncier ;
- une offre supérieure de la part du candidat est une motivation que l'on ne retrouve évidemment pas dans les projets d'installation dans le cadre familial, mais qui est fréquente et décisive dans les projets d'agrandissement, voire d'installation hors cadre familial.
- Le refus des bailleurs de signer un bail avec le repreneur choisi par le fermier sortant n'est une vraie problématique que dans la Somme ; ailleurs c'est une situation qui est qualifiée de rare..

3. Parangonnage européen : approfondissement des points soulevés lors de la réunion précédente par Jean GAULT :

Trois points particuliers ont été approfondis :

- ✔ le système de prêt / capital risque « Tante Agathe » aux Pays-Bas :▪1,3 % de la somme prêtée procurait un crédit d'impôt en 2011 , et 0,7% en 2012.
  ▪L'impôt sur les revenus issus des intérêts du prêt est bonifié ; il s'applique au delà du seuil de 1,2% de la somme prêtée
  ▪ déduction pour le prêteur de la perte qu'il subit (46 984 € maximum) lorsque l'entrepreneur débutant échoue et se voit dans l'impossibilité de rembourser les montants empruntés.

Le dispositif tel que, n'est pas reconduit après le 31 XII 2012; les Jeunes Agriculteurs demandent une nouvelle mesure
En lien avec la mission conduite par Messieurs Lejeune et Malpel, et sous l'égide du service des relations internationales, une visite de travail aura lieu aux Pays-Bas sur ce point : évaluation du coût de la mesure ; efficacité pour les jeunes agriculteurs ; modalités éventuelles d'une reconduction.

- ✔ Succession inégalitaire : dans tous les pays voisins de la France il est désormais possible à un agriculteur de privilégier un seul héritier, et de transmettre son exploitation à une valeur très inférieure à sa valeur marchande (en Allemagne : valeur fiscale : établie à partir du bénéfice net de l'exploitation (valeur annuelle) augmenté de 50 % ; ou bien valeur productive, établie à partir de la valeur fiscale ci-dessus, divisée par le taux d'intérêt).
  L' avis favorable du conseil constitutionnel relatif à l'application de la valeur productive en Alsace Moselle sera expertisé par Me Le Fur, M. Gilardeau, M. Courleux , et Jean Gault : il paraît ouvrir des perspectives quant à l'extension en France d'éléments de succession inégalitaire.
- ✔ Nombre de très petites exploitations en Angleterre : le nombre de ces très petites exploitations est passé à plus de 150 000 en 2009 (taille inférieure à 8 UTE); cela est notamment dû à toutes les demandes ont été présentées au titre des DPU: jardinets, cabanons d'élevage… Pour l'avenir, les services publics statistique anglais retireront cette catégorie des publications.
  Par ailleurs, et avec les éléments fournis notamment par le conseiller agricole français à Rome, est présentée une description du contexte piémontais : foncier cher, résistance de loi relative au fermage, de structures de régulation, et de dispositifs de succession inégalitaire.

4. Synthèse des entretiens menés par les membres de la mission CGAAER auprès des organismes agricoles nationaux par Jean-Marc PRINGAULT :

Les membres de la mission du CGAAER ont rencontré 7 organisations nationales depuis la dernière réunion du comité pour mener des entretiens sur leurs analyses et observations sur les mesures de la LOA 2006 : APCA, CNCA, FNSAFER, FNSEA, JA, Coordination Rurale, Confédération Paysanne.
Les entretiens se sont, à la diligence de ces organismes déroulés soit avec des élus agricoles (JA,CR,CP), soit avec les cadres compétents et concernés (APCA, CNCA, FNSAFER, FNSEA). Le déroulement des entretiens ont permis d'aborder les 3 approches : 1-Questions évaluatives, 2-Recommandations sur la suite à donner aux mesures évaluées et 3- Propositions en matière de transmission des exploitations agricoles.
La FNSAFER a présenté les informations qui permettent d'apprécier les marchés agricoles et diverses données relatives au foncier agricole (cf le rapport annuel).
La CNCA a indiqué qu'elle étudiait actuellement un projet de société d'investissement pour le foncier agricole qui permettrait, notamment, au fermier de le racheter, dans une logique de portage transitoire.
Les enseignements essentiels et synthétiques de ces entretiens avec les organismes à vocation générale que l'on peut retenir sont les suivants :

- **Evaluation des mesures de la LOA 2006 :**

L'ensemble des organismes sont conscient du quasi-échec des mesures de la LOA 2006, et du lien qui peut être fait avec une **information et une communication par leurs instances départementales respectives réalisées a minima.**

En fait, la plupart des interlocuteurs nous ont indiqué qu'ils avaient prévu cette situation dès le départ considérant les mesures non adaptées pour des raisons diverses, variées et variables selon les sensibilités des organisations (la FNSEA a des avis plus partagés au sein de ses instances : fermiers-bailleurs, libéralisme plus ou moins règlementé,...)

  - les mesures proposées s'insèrent dans un **courant fortement libéral et « capitaliste » ne correspondant pas aux projets agricoles** (capitaux extérieurs : rémunération ?, gouvernance de l'exploitation ?,...)
  - les **mesures retenues, résultat de compromis sont incomplètes** (impression de milieu du gué : fonds agricole non systématique, bail cessible sans droit au bail jusqu'à 2010, …)
  - les mesures **Fonds agricole et bail cessible arrivent trop tard** : les formes sociétaires répondent à leur objectif et sont pratiquées depuis plus de 20 ans

- **Recommandations sur les mesures de transmission des exploitations :**

Trois expressions essentielles :

1- Sur le plan juridique, tous **les outils existent pour envisager la transmission** d'une exploitation agricole selon des modalités souhaitées par le cédant, notamment les formes sociétaires. Sur ce point, nos interlocuteurs ont signalé que l'optimisation juridique (pour l'optimisation fiscale, successorale ou règlementaire) à court terme prenait le pas sur la gestion « agricole » de l'exploitation et pouvait s'avérer contre-productive s'agissant parfois de montages difficilement réversibles...
2- L'essentiel pour r**éussir la transmission d'une exploitation viable en CF ou en HCF était l'anticipation de la succession** par le cédant suffisamment à l'avance pour préparer les différents aspects juridiques, financiers et techniques. (JA propose des actions d'incitation en ce sens)
3- Certaines **mesures en cours mériteraient faire l'objet d'adaptation** ou d'encouragements financiers (avantages fiscaux,...)

- **Propositions pour la transmission des exploitations agricoles :**

Au delà des mesures évaluées, les OPA nationales ont tenu à rappeler des éléments de la politique des structures qui leur paraissent plus importantes à considérer, notamment :

- **remise à niveau du contrôle des structures** (suite à la « déconstruction » amorcée par la LOA) en rétablissant la transparence dans les formes sociétaires (avis FNSEA partagé sur ce point). La mise en oeuvre du **registre de l'agriculture** (article L311-2 du code rural) pourrait être une solution permettant la transparence recherchée.
- conserver et **amplifier les moyens d'intervention des SAFER**
- **favoriser l'acquisition des moyens de production agricoles par les exploitants** (foncier et exploitation) en réservant le portage par des capitaux extérieurs dans les cas où on ne peut faire autrement (problème : rémunération des capitaux, gouvernance). Principe énoncé par JA sur le sujet : « *La solution d'aujourd'hui ne doit pas être le problème de demain* »
- La question de la **consommation excessive de terres agricoles** pour des usages autres est prioritaire, notamment en matière d'installation d'agriculteurs (JA, CP)

5. Conclusions provisoires des travaux d'évaluation de la mission par Jean-Noël MENARD

Compte tenu de l'heure avancée à ce point de l'ordre du jour, M. Ménard présente brièvement le document transmis aux membres du comité pour la réunion, spécifiquement les ajouts faits à la synthèse provisoire. Il ressort d'un court débat (qui sera repris à la prochaine réunion) les points essentiels suivants :

- plusieurs participants ont des observations à faire sur ces conclusions ; ils sont invités à les formuler par écrit
- ll conviendra de veiller au respect de la procédure d'évaluation. Toutes les propositions et recommandations devront faire l'objet d'un rattachement explicite à cette évaluation (même si elles peuvent aussi se rattacher au travail en cours pour la future loi d'avenir)
- les 2 propositions concernant 1- le mode de calcul de l'indemnité de reprise en fin de bail cessible et 2- l'extension de la subrogation du droit de préemption du fermier sont considérées comme pertinentes par l'ensemble des membres ; elles seront approfondies à la prochaine réunion.

Les travaux et enquêtes destinés à recueillir les éléments d'information souhaités dans le cadre de la mission sont en voie d'achèvement. En principe, le comité se réunira encore 2 fois :

- prochaine réunion : approfondissement des conclusions et recommandations en se fondant sur un projet de rapport d'évaluation à établir par la mission CGAAER
- réunion ultime en février mars pour dernier avis du comité sur l'évaluation

La prochaine réunion du comité d'évaluation est programmée pour le **24 janvier 2013 à 9h30.**

5.6. 6ème réunion du 24 janvier 2013

Relevé de conclusions de la

6ème réunion du comité d'évaluation

24 janvier 2013

Participants :

- Jean-Marie GILARDEAU, Maître de conférences à la faculté de droit, université de Poitiers, président du comité d'évaluation

- DGPAAT : Sous direction des entreprises agricoles : **Sabine BRUN-RAGEUL**

- Centre d' Études et de Prospective : **Anne-sophie WEPIERRE et Marie Sophie DEDIEU**

- Experts : **René LE FUR**, Notaire, président de l'institut notarial de l'espace rural et de l'environnement, **Philippe BOULLET**, directeur de l'offre et des compétences à CER FRANCE

- CGAAER : **Sophie VILLERS, Jean-Noël MENARD**, **Jean GAULT**, **Sylvain MARTY**,

- Excusés : Frédéric COURLEUX, Centre d'études et de prospective, Jean-Luc LINARD, directeur de la DDT de Côte d'Or, Fabienne POUPART adjointe au DRAAF des Pays de la Loire, Marie-Christine CUNY chef du bureau des statuts et des structures, Jérôme MATER, Bureau de l'installation et de la modernisation, Jean-Marc PRINGAULT CGAAER

État d'avancement de l'Évaluation

Préalablement à la réunion, les membres du comité ont reçu, d'une part le projet de rapport, et d'autre part, les 4 pages de conclusions et recommandations.
Les membres de la mission souhaitent aujourd'hui recueillir de la part du comité les éventuelles remarques sur la structure et la cohérence du rapport (la démarche est-elle bien perceptible ?), ainsi que les observations sur le point 4 « synthèse des conclusions sur les questions évaluatives » et le point 5 qui contiendra les conclusions et recommandations.
Le rapport, qui évoluera encore à la marge pour intégrer quelques compléments notamment sur les entretiens avec la coopération et si possible les intégrateurs (type LDC), appelle sans doute des remarques de « détail » que les membres du comité, dans un souci d'efficacité, sont invités à formuler par écrit.
Le tour de table qui est résumé ci-après sera suivi de l'envoi électronique d'un nouveau rapport par la mission avant le 11 février, qui intégrera les remarques et propositions de cette réunion ; les participants au comité d'évaluation seront priés de faire leurs remarques avant le 18 février. Le rapport, après réécriture, deviendra alors définitif.
Le président Gilardeau souligne que le rapport répond pleinement aux sujets. Les questions de forme, de vocabulaire appellent quelques précisions de sa part pour améliorer la rigueur juridique, qu'il communiquera lors de la mise en circulation électronique.

Me Le Fur :

- souligne que le **bail environnemental** n'existe pas en droit ; il faut parler de clause environnementale. Le « pas de porte » qui n'est licite qu'en cas de bail cessible,.existe naturellement dans le cas des baux ruraux classiques. Il serait d'autant plus souhaitable que le « pas de porte » se pratique dans le cadre du dispositif légal introduit pour le bail cessible par la LOA de 2006, qu'étant la contrepartie de la dépréciation de la terre donnée à bail, il n'est pas imposable.
- **Répétition de l'indu** : les participants au comité d'évaluation reconnaissent que les procédures relatives à la répétition de l'indu sont de plus en plus fréquentes, et que cela a

un aspect choquant (« immoral »). A côté des recours de plus en plus fréquents initiés par les mandataires judiciaires, qui savent parfaitement manier ce type de procédure, on observe semble-t-il un développement d'actions contentieuses à l'initiative du preneur qui a accepté le paiement d'un pas de porte élevé.

Pdt Gilardeau: la solution est dans les mains de l'administration fiscale, qui devrait introduire un dispositif dissuasif et devenir proactive. Quelques exemples, n'épargnant pas les centres de gestion, ni le crédit agricole, pourraient avoir un bel effet dissuasif. Il y a deux possibilités :

- soit l'administration saisit le procureur, mais les sanctions sont disproportionnées (deux ans de prison)
- soit le fisc impose des sanctions, après étude du premier bilan, des plans de financement,...

- Indemnité d'éviction : dans son état actuel, la loi a introduit le paiement d'un droit à l'entrée, mais laisse à la jurisprudence le soin de déterminer le préjudice qi devrait être indemnisé à la sortie en cas de non renouvellement du bail ; étonnamment, la fédération des propriétaires ne demande pas que la loi soit plus précise sur ce point, elle reste dans l'esprit d'une économie de marché. Les participants conviennent de l'intérêt de permettre, en dérogation au principe général, que les modalités de calcul du montant de l'indemnité de non renouvellement du bail puissent être fixées d'un commun accord entre bailleur et preneur, dans le bail lui-même.

Sabine Brun : si le rapport développe bien la problématique du bail cessible, il conviendrait d'être plus explicite sur les **problèmes du fonds agricole**, et notamment

- son lien avec les « pas de porte »
- le refus par les banques de le prendre en garantie
- les conditions de sa transmission
- la possibilité de le donner en location-gérance
- son liens avec les droits à paiement unique
- le cas de propriétaires multiples : Sur ce point, les participants conviennent du principe d'une formulation suivante : « si un agriculteur vend une exploitation comportant des baux cessibles et des baux non cessibles, ces derniers pourront devenir cessibles, sous réserve de l'accord du propriétaire/bailleur. » (L'expérience enseigne que dans de pareils cas, les propriétaires donnent leur accord fréquemment).

Evolution des âges de la main-d'œuvre agricole : conclusions à développer.

Question 17 : les mesures de la loi d'orientation agricole 2006 ne sont pas incohérentes avec la politique d'installation actuelle ; la formulation du rapport est à modifier.
Président Gilardeau : « quels types d'installation voulons-nous ? ».
Les participants s'interrogent s'il serait possible de renforcer le contrôle des structures dans certaines régions françaises et pas dans d'autres. L'exemple de la région de Segré est évoqué.
Faut-il rétablir le paragraphe du code rural L 331-2-4 ?
CEP :
Également, dans son état actuel, la fiscalité agricole poursuit des objectifs différents ; en effet elle poursuit un but patrimonial mais également un but social (aspect social à mentionner davantage dans le rapport). Il pourrait en effet être intéressant d'examiner les conditions d'une **simplification de cette fiscalité.**
Parangonnage/prix du foncier : le rapport devrait être plus clair, et mettre davantage en valeur le rôle du fermage dans le maintien des bas prix.

Installation hors cadre familial : à reformuler, et mieux expliciter les types d'installation hors cadre familial. Me Le Fur souligne qu'en Bretagne, l'installation des jeunes Hollandais se fait en général très bien ; ils s'intègrent. Le principe d'une enquête spécifique à l'installation des jeunes étrangers est intéressant, il convient toutefois au préalable d'inventorier l'information disponible, notamment auprès de ASP et bureau du foncier.

Conclusions et recommandations :

Avant d'examiner les 4 pages de recommandations et de conclusions proposées par la mission, Jean-Noël Ménard souligne que :

- cette liste de recommandations/conclusions n'est pas close à ce stade
- l'esprit en est flexible, et supplétif.
- **Recommandation 1** :
  - écrire : en *permettant* une clause
  - 1 b : plutôt que option d'achat, mentionner une *promesse de vente à prix déterminable*
- 2 : formuler plutôt comme suit : « *sauf disposition contraire, et d'un commun accord entre les parties, l'indemnité de non renouvellement sera calculée à dire d'expert en référence…* » (La référence au préjudice subi est une option, autre option : référence au marché). Le CER proposera une formulation
- 3 : inclure cette phrase dans le paragraphe 1
- 4 : la durée de prolongation des baux cessibles est incohérente avec la durée des baux «classiques ». Paragraphe à compléter, à rédiger de nouveau.
- 7 : fusionner les 2 alinéas introduits par une puce
- paragraphe « corriger les incohérences… régulation » : *supprimer : en synergie avec le GIEE … structures)*
- la mention de sanctions dans le paragraphe relatif aux SAFER est à maintenir ; mettre en perspective historique
- l'alinéa : « le recadrage contrôle…aides publiques » est à remonter dans le document
- paragraphe « simplifier les mécanismes d'incitation fiscale » : développer la *dimension des charges sociales* qui importe autant que les charges fiscales, d'autant plus qu'elles ne sont pas assises sur le seul résultat
- éléments favorisant l'installation hors cadre familial : le comité d'évaluation est très demandeur de poursuivre cette réflexion, notamment sur le cas du département des Deux-Sèvres ; installation des jeunes étrangers : voir ci-dessus.

Prochaine réunion : ce rapport sera finalisé par des échanges sur la toile, une réunion spécifique ne sera pas nécessaire. En revanche une réunion est envisagée avec la mission réalisée par Messieurs Lejeune et Malpel, conjointement avec l'inspection générale des finances, au sujet du financement du foncier. Cette réunion sera organisée par le CGAAER.

5.7. 7ème réunion du réunion 18 avril 2013

Relevé de conclusions de la 7ème réunion du comité d'évaluation tenue à Poitiers, le 18 avril 2013

1. Participants :

Jean-Marie GILARDEAU, maître de conférences à la faculté de droit et des sciences sociales, université de Poitiers, président du comité d'évaluation

DGPAAT : Sous direction des entreprises agricoles : **Sabine BRUN-RAGEUL**
Béatrice CAILLON, bureau des statuts et des structures

Centre d'Etudes et de Prospective : **Frédéric COURLEUX,**

Experts : **René LE FUR**, Notaire, président de l'institut notarial de l'espace rural et de l'environnement,
Philippe BOULLET, directeur du développement à CER FRANCE

CGAAER : Alain MOULINIER, Sophie VILLERS, Jean-Noël MENARD, Sylvain MARTY

Groupement des DRAAF : Philippe de GUENIN, DRAAF Poitou- Charentes

Excusés : Jean-Luc LINARD, groupement des DDT
Jean GAULT, Jean-Marc PRINGAULT CGAAER

Assistaient également à la réunion :
Denis ROCHARD, directeur de l'institut de droit rural à la faculté de droit et des sciences sociales, université de Poitiers
Thomas DUCHARNE, Ambroisine ROLAND, étudiants à l'institut de droit rural
Hervé LEJEUNE, CGAAER

Jean-Marie GILARDEAU se réjouit que cette dernière réunion du comité d'évaluation puisse se tenir à Poitiers dans les locaux de l'institut de droit rural, et exprime le plaisir et l'intérêt qu'il a trouvés à participer à ce comité, qui réunit des compétences et des parcours très divers, dont la conjonction lui est apparue féconde.

Denis ROCHARD accueille les membres du comité. Il présente l'institut de droit rural qu'il dirige, son recrutement, et les débouchés offerts à ses étudiants, qui trouvent facilement stages en cours d'étude, et débouchés à l'issue de la formation. Bien qu'en période de vacances, il a proposé que deux étudiants puissent assister aux travaux du comité, ce qui ne manquera pas de constituer pour eux une expérience très enrichissante.

2. Présentation par H. LEJEUNE des conclusions de la mission réalisée conjointement par le CGAAER et l'IGF sur le portage du foncier

En parallèle de la mission d'évaluation des dispositions de la LOA de 2006, une mission a été réalisée par le CGAAER, conjointement avec l'IGF, sur le portage du foncier. Elle s'est déroulée de septembre 2012 à janvier 2013. Cette mission conjointe a notamment permis de bénéficier d'un accès aux données fiscales, qui constituent une entrée précieuse pour analyser la question de la propriété et du portage du foncier. Le statut du rapport final fait encore l'objet de discussions, notamment en raison du fait qu'il utilise et contient ces données protégées par le secret fiscal.

Hervé LEJEUNE présente l'analyse et les conclusions de cette mission, à partir d'une présentation powerpoint.
L'échange qui suit cette présentation porte en premier lieu sur la difficulté à disposer de données fiables mise en évidence par la mission, pour décrire la propriété du foncier agricole, et la consommation de foncier agricole :

Denis ROCHARD évoque les travaux réalisés par un étudiant sur la propriété foncière dans la Vienne, qui ont été élargis ultérieurement à la région Poitou-Charentes.

Frédéric COURLEUX observe que la dernière étude du ministère de l'agriculture sur la propriété agricole remonte à 1992. Un projet d'étude a été préparé pour permettre une actualisation dont on voit aujourd'hui qu'elle répond à un réel besoin.

Alain MOULINIER fait le lien avec la mise en place ces jours-ci par le ministre de l'observatoire sur la consommation de foncier agricole qui avait été créé par la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche de 2010.

En écho aux récentes initiatives originales de portage du foncier présentées par H. LEJEUNE (Terres de liens, FNO), Jean-Marie GILARDEAU cite le rôle croissant joué par les différents conservatoires (littoral, espaces naturels), et P. de GUENIN, l'initiative du conseil de Poitou-Charentes qui finance le portage de terres exploitées en Bio, dont l'exploitant cesse son activité sans qu'ait pu être trouvé un repreneur pour poursuivre l'activité Bio, afin que le bénéfice de la conversion ne soit pas perdu.

Sabine BRUN souligne que la demande de portage du foncier s'exprime préférentiellement pour un portage temporaire.

Me LE FUR observe que le fait que la location vente ne soit aujourd'hui pas possible est préjudiciable pour apporter une réponse à cette demande qu'il entend formuler par de nombreux repreneurs, qui ne sont pas en capacité d'acquérir immédiatement le foncier, mais qui aimeraient effectivement pouvoir le faire de cette manière, progressivement.

Jean-Marie GILARDEAU observe qu'il existe également des coopératives qui pratiquent un portage temporaire, pour préserver leur potentiel d'activité.

3. Examen du projet de rapport final sur l'évaluation des dispositions de la LOA de 2006 relatives à la transmission des exploitations :

Jean-Noël MENARD remercie les membres du comité de pilotage pour les observations qu'il ont déjà formulées et qui ont, pour la plupart, été prises en compte dans le projet de rapport final. Il s'agit aujourd'hui pour le comité de porter le regard final sur le travail accompli et sur sa restitution.

Dans sa présentation des conclusions, JN MENARD souligne que des 4 mesures introduites par la LOA, c'est le bail cessible qui est apparu comme le pivot : le droit au bail introduit par la LMAP de 2010 pour le propriétaire a constitué un 1er déblocage. La mission propose que de nouvelles évolutions apportent une réponse à l'incertitude qui demeure à l'échéance du bail cessible (durée de renouvellement, cadrage de l'indemnité de non renouvellement).

Me LE FUR insiste sur le fait que le code rural n'offre aujourd'hui qu'une alternative au statut du fermage, dans lequel le bail cessible hors cadre familial reste inscrit : la CMD SAFER. Contracter en dehors de ce cadre est aujourd'hui impossible ; c'est pourquoi, il a souligné que la location-vente représenterait une réelle avancée.

Philippe BOULLET observe par ailleurs que des pratiques comme les assolements en commun, ou d'autres (mise à disposition de terres pour la culture de melons), restent aujourd'hui empreintes d'insécurité juridique.

Jean-Marie GILARDEAU constate que la sous location reste un tabou qu'il y aurait bien des raisons de remettre en cause.

Le projet de rapport final, qui comprend désormais 2 tomes, a été mis à disposition des membres du comité d'évaluation sur un serveur FTP le 11 avril. JN MENARD propose que les remarques de forme ou de détail qu'il appellerait encore lui soient communiquées après la réunion, et que cette séance de travail se concentre sur les questions de fond.

Frédéric COURLEUX se réjouit du travail qui a été réalisé par le CGAAER pour cette évaluation et forme le vœu que le rapport final soit rendu public, car il considère, comme le président GILARDEAU, que la méthodologie qui a été mise en œuvre, associant praticiens et experts, mérite d'être développée.

Il considère toutefois que l'apport du comité d'évaluation ne doit pas s'exprimer en terme de *validation* du rapport qui reste sous la responsabilité de ses auteurs. Il propose en conséquence de revoir la formulation de la page 6 du projet, et d'indiquer que le rapport a été *soumis*, ou *examiné*, par le comité d'évaluation.

Il remercie les rapporteurs pour l'examen et la prise en compte des remarques formulées par le CEP. Il souhaite toutefois ajouter qu'il lui paraitrait préférable de supprimer dans les conclusions et recommandations la référence à la nationalité hollandaise des jeunes agriculteurs européens qui s'installent en France, car cette précision n'est pas étayée dans le contenu du rapport.

Plusieurs interventions portent sur l'opportunité de développer davantage certains éléments contenus dans le résumé d'une part, ou dans les conclusions et recommandations, ou de revoir le titre du rapport. Après discussions, le parti adopté par les rédacteurs est conservé.

Alain MOULINIER souligne à son tour la qualité du travail qui a été réalisé. Ayant relu intégralement le tome 1, il fera bénéficier les rapporteurs des remarques de détail qu'il a consignées au fil de cette relecture. Il souligne toutefois que la présentation du document, bien construit, pourrait encore être améliorée en transférant l'intégralité de la partie 5 dans le tome 2, ce qui allègerait d'autant le tome 1, dont les 4 premiers chapitres, qui se lisent facilement, seraient de ce fait plus appétents.

S'agissant de la logique d'action des pouvoirs publics de 2006, il lui semble utile d'insister sur le souci de simplification et d'allègement de la charge administrative qui a guidé l'évolution donnée au contrôle des structures. Il s'interroge par ailleurs sur les propositions faites qui nécessiteraient de revoir le droit des sociétés. Il lui paraît utile à cet égard de différencier les propositions faites par les rapporteurs dans le champ de leur mission (bail cessible, ..) de celles concernant le contrôle des structures, qui nécessitent d'être approfondies pour atteindre le stade opérationnel.

Sabine BRUN signale 2 inexactitudes à rectifier au § 2.1.3., et suggère de revoir la conclusion du § 2.2. dont la 1ère branche n'est pas fondée sur des constats effectués dans le cours de la démarche d'évaluation. Elle propose également que soit revue la formulation employée à propos des installations HCF *qui sont souvent des agrandissements anticipés de l'exploitation familiale*, car cette appréciation ne trouve pas son fondement dans une quantification développée dans le rapport. Elle appelle également l'attention des rédacteurs et des membres du comité sur plusieurs développements dont la tournure l'interroge. En conclusion des échanges, les rapporteurs conviennent que l'épithète *envisageable* utilisé dans le projet de rapport pour qualifier l'hypothèse de supprimer totalement le contrôle des structures ne correspondant pas à leur préconisation, il est préférable de le supprimer.

Elle remercie le CGAAER et les rapporteurs pour le travail accompli et les propositions formulées, qui ont été utiles à la DGPAAT dans le cadre du travail de préparation de la loi d'avenir.

Sophie VILLERS remercie le Président et les membres du comité pour leur implication efficace dans cette évaluation.

6. Compte-rendus des visites en département

6.1. Entretiens Côtes d' Armor :

Notes d'entretiens du déplacement Côtes d'Armor les 24 et 25 Mai 2012

Jean GAULT(le 24-05), Sylvain MARTY, Jean-Marc PRINGAULT, Jean-Noël MENARD.

Programme joint

Maître Olivier MOAL, Chambre des Notaires

Me Moal est membre de la CDOA 22 et participe régulièrement à la CDOA depuis plus de 12 ans. Les questions foncières sont importantes en 22 et le contrôle des structures est pleinement appliqué en 22, les discussions en CDOA sont parfois âpres.
Il n'a jamais eu à rédiger ou proposer de bail cessible. Ce produit se heurte aux réticences des propriétaires pour lesquels il est réputé « aggraver » le statut du fermage (problème de la récupération familiale éventuelle par le propriétaire à échéance). Par ailleurs l'avantage de la reprise peut être mis en échec par le contrôle des structures. On préfère en général le bail à long terme avec son avantage fiscal, qui laisse sans ambiguïté la possibilité de récupérer les terres à terme sans paiement d'aucune indemnité. D'autre part, la pratique du statut du fermage et les jugements de requalification avec re-calcul du fermage rendus par les TPBR peuvent être à l'origine d'une certaine incrédulité quant à l'effectivité des majorations de fermage de 50% (conséquences de vices de forme...).

Selon lui, les syndicats d'agriculteurs, divisés en 22, sont unanimes sur l'atteinte au statut du fermage que représente le bail cessible par la possibilité de reprise hors cadre familial au bout de 18 ans par le propriétaire ; ils ne voient pas pourquoi il faudrait payer 50% de plus en cas de bail cessible.

Il est cependant clair que les agriculteurs (surtout les éleveurs) seraient intéressés par un bail cessible, mais la plupart d'entre eux n'ont pas été informés (par le bon canal, càd. le conseiller en mesure de gérer la transformation) de la possibilité d'un bail cessible.

On peut classer les propriétaires en 2 catégories : les grandes familles, propriétaires historiques, n'ont pas d'attachement fort au choix du fermier et portent leur attention essentielle sur le paiement des loyers (approche économique - elles s'engagent souvent en bail long terme ou de carrière avec avantage fiscal) et les propriétaires ex-agriculteurs qui sont "investis" dans leur terres qu'ils côtoient tous les jours, souhaitent pouvoir les céder en cas de nécessité, (approche patrimoniale et "affective") et ne peuvent envisager le bail cessible. Ils veulent pouvoir choisir eux-mêmes le fermier ; la pression sociale locale et d'autres raisons expliquent qu'il n'y a pas de vente de terres déjà en location autrement qu'au locataire (fermage autour de 150€/ha en 22, valeur de cession : 4 à 5 000€/ha, jusqu'à 10 000€/ha en zone littorale de maraîchage)

Il n'y a pas de pas de porte, mais la valeur des actifs vendus peut varier considérablement en fonction des immatériels théoriquement non marchands transmis : quota laitiers, autorisation ICPE et unités d'azotes épandables, contraintes environnementales... Cette question n'est pas abordée en CDOA. Me MOAL n'a jamais eu à connaître de transaction ou autre affaire dont un fonds agricole aurait été l'enjeu. Il n'en voit pas l'opportunité dans les schémas mis en place par les cédants dans des contextes complexes : nombreuses demandes de reprise (installation ou agrandissement), multipropriété, gestion des droits divers à produire, ... « On a déjà tout avec le statut du fermage : inutile de s'encombrer avec le fonds agricole ».

Au plan crédit transmission, au demeurant mal connu, les cédants préfèrent la location avec vente différée et progressive (location à bail, vente par morceaux échelonnée dans le temps).

A noter une recrudescence des GFA depuis 2006, préférés par certains comme outil de portage indivis du foncier familial (accompagné d'une location à un GAEC familial) à l'apport non exploitant à une EARL. L'idée sous-

jaçante est qu'il est plus facile de transmettre des parts de GFA que des apports « non exploitant » d'EARL.

Avantage fiscal à tous les associés d'EARL : Il ne connait pas cette disposition encourageant le paiement différé, notamment du foncier en cadre familial. En fait, il pratique fréquemment le GFA familial qui lui parait une bonne réponse à la question du foncier

.Pour la transmission des exploitations, il soulève différentes difficultés : la reprise totale en propriété qui se heurte aux difficultés de financement, la conservation de la maison d'habitation par le cédant, la multipropriété qui ne permet pas de garantir l'adhésion de tous les propriétaires au repreneur ...
Il existe des installations réussies sur des exploitations agricoles viables de bonne dimension en dehors de tout cadre familial ou local, notamment par des étrangers (hollandais, belges,..).
Les cas de démembrement d'exploitations viables : le risque est plus grand dans la configuration propriétaire exploitant. Le cédant est généralement le principal responsable (optimisation en vendant à la découpe quand il veut tout vendre tout de suite, moindre viabilité d'une installation avec maintien sur place de l'ancien exploitant).

Besoins en capitaux extérieurs : avec les systèmes d'élevage, seraient utiles pour financer les bâtiments – restrictions avec le statut du fermage (?)

Installation des jeunes : Grande utilité du RDI. La demande est du double de l'offre. Il y a dans le 22 de véritables installations hors cadre familial (jeune d'autres régions, étrangers...). Au départ, véritable parcours du combattant pour le JA : contacter un par un les propriétaires, dont certains réticents … **L'émiettement de la propriété foncière** est un gros obstacle à la transmission aux jeunes. Constituer une exploitation viable nécessite de contacter de nombreux propriétaires. « Les tracasseries administratives sont parfois plus contraignantes que les questions de structures ».
Attrait pour les formes sociétaires, installation en individuel avec fréquente évolution vers GAEC avec les voisins, puis EARL...

Conclusion :
L'amélioration des conditions de transmission des exploitations est un sujet difficile parce que cela nécessite des financements de plus en plus importants à couvrir par les banques, dans un contexte incertain : incertitudes sur l'avenir (PAC, Marchés, ...), contraintes en élevage (présence permanente sur l'élevage) de moins en moins acceptées, émiettement de la propriété foncière (anciens agriculteurs),

Chambre d'agriculture : Alain TIENGOU (élu siégeant à la CDOA structures et au CT SAFER), Eric GUYOMARD, juriste, Christophe RONDEL, CFE, Michel CAIGNARD directeur du service ODASEA

Fonds agricoles : 28 crées au 23/05/2012. Cinq ont été radiés. **Plus de la moitié (15) ont été cédés : la plupart d'entre eux ont été créés pour être cédés.** Il ne semble pas qu'ils soient utilisés en nantissement. Une dizaine des fonds créés concernaient des exploitations pratiquant la vente directe. Difficulté à interpréter : le formulaire de déclaration ne demande rien sur le contenu du fonds... Certains fonds pourraient cependant correspondre à une valorisation de quotas laitiers ou de droits d'unités d'azotes épandables[10], mais il n'est pas nécessaire pour valoriser ces « invisibles ». Le fonds agricole serait un outil par défaut pour la transmission.

Un seul fonds agricole contient un bail cessible de manière certaine.

Hors fonds : pas de pas de porte, mais confirmation de la valorisation financière « d'invisibles » dans les transactions de transmission. Le fonds serait peu intéressant pour l'acheteur, pour qui il ne pèse que 1 € au bilan, puisque seuls les actifs physiques sont amortissables, qu'il vaut donc bien mieux surévaluer.... La profession estime que le fonds devrait être amortissable pour toute sa valeur, souligne son absence de pérennité (il peut être résilié du jour au lendemain) ; il n'est valorisable que par la transmission ; le sur-investissement[11] peut entraîner une « valeur négative » du fonds par rapport à la somme de la valeur des actifs.

La transmission par les formes sociétaires connait plus de succès que le fonds agricole. L'EARL telle qu'améliorée par la loi de 2006 répond bien aux besoins de la transmission ; elle est préférée à la SCEA, par ailleurs plus

10 ***La consultation des petites annonces de l'hebdomadaire « la Bretagne agricole » permet de mesurer toute l'importance du marché des droits à épandre dans le 22.***
11 **Éventuellement induit par les avantages fiscaux à l'investissement**

coûteuse à créer. Attention toutefois aux apports : cas ou la mise à disposition de la société d'un bail a été requalifiée, l'un des co-preneurs ayant pris sa retraite (décision 09-11528 de la Cour de Cassation).

Si propriété foncière : préférence pour l'achat individuel, peu d'appétence pour le GFA (différent de ce que dit le Notaire...)

Le bail cessible : concept qui intéresserait fortement les preneurs, mais ce serait surtout les propriétaires qui n'en voudraient pas. Par ailleurs, le surcoût (en réalité +60%[12]) n'est guère attractif pour le preneur, finalement bien au chaud avec son statut du fermage, mis à part son problème (mais futur et donc lointain) de transmission... Donc peu de chance pour les choses bougent... Pourquoi ne pas rendre cessibles tous les baux ? En situation de dépôt de bilan, en procédure collective, le bail devient bien automatiquement cessible....

Une suggestion : rendre automatique la cessibilité des baux de tout fermier ayant créé son fonds. Sinon, comment faire avec plus de deux ou trois propriétaires (situation fréquente : plus de 10 propriétaires pour une seule et même exploitation, il faudrait aller autant de fois chez le notaire, après en avoir convaincu la plupart, ce qui est loin d'être évident.)

Plan crédit-transmission : non connu, même pas du directeur de l'ODASEA qui pense qu'il pourrait répondre à des besoins de transmission familiale.

Installations dans le 22 : 120 à 130 installations aidées en moyenne, 155 en 2011 (aubaine laitière...). 25 à 30% HCF. Les installations se font très majoritairement en société : les installations individuelles représentent moins de 30 % en Bretagne, 25% dans le 22. On estime que le coût d'une installation est compris entre 300 000 et 500 000 €. L'installation de JA est une priorité constamment rappelée du PAD, bien appliquée par la profession et l'administration. Le meilleur outil pour maintenir ce cap serait le **contrôle des structures, dont on souligne l'affaiblissement par la LDTR en 2003 et la LOA en 2006.**

Le RDI affiche de plus en plus de demandes d'associés en sociétés. Exemple : fils de 45 ans recherche associé pour remplacer père partant à la retraite. Émergence de sociétés intergénérationnelles non familiales.

Prix des terres labourables : de 3 000 à 5 850 €/ha (valeur 2007).

Difficultés : le coût croissant des transmissions, surtout dans les systèmes élevage où le ratio capital sur chiffre d'affaire est très élevé. **Intérêt pour des financements extérieurs...**

Attentes : mieux contrôler la reprise familiale des terres en propriété, mieux contrôler la consommation de terres par l'agriculture de loisir (priorité à l'agriculture professionnelle), **amender le régime déclaratif du contrôle des structures**, avec des garde-fous, **impliquer d'avantage les cédants** dans la transmission : développer les formes sociétaires avec les cédants, leur proposer des carottes fiscales.

Rendre le fonds agricole obligatoire et automatique (CA)
Rendre cessibles tous les baux, moyennant un avantage « plus réduit » pour le propriétaire (syndicat des fermiers)
Il faudrait revenir sur le régime déclaratif des biens familiaux - le contrôle des structures, ex : lorsque la reprise de ses droits par le propriétaire entraîne une disparition d'exploitation.
La chambre d'agriculture propose d'ajouter d'autres critères au code de 10 priorités défini pour sélectionner les dossiers d'installation : notamment « promouvoir une agriculture professionnelle». Amender le régime déclaratif du contrôle des structures, réexaminer les clauses de transmission dans les cas d' agricultures sociétaires, faciliter l'apport de capitaux extérieurs, car les crédits sont de plus en plus lourds.

SAFER : Thierry COUTELLER, directeur départemental 22

Marché foncier en Bretagne : 40 000 ha notifiés chaque année à la SAFER, sur lesquels le marché « accessible » n'est que de 20 000 ha environ. Taux de pénétration de la SAFER : environ 25 % (préemptions et acquisitions amiables). Il n'y a quasiment jamais de transactions sur des terres occupées, l'exercice du droit de préemption du fermier en place s'exerçant systématiquement. On considère que le prix de la terre occupée subit une décote de

12 ***La majoration du barème préfectoral de 10% pour long-terme vient s'ajouter aux 50% pour cessibilité.***

25% sur celui de la terre libre. Il y a en moyenne cinq candidats pour chaque parcelle à rétrocéder

Les terres occupées sont systématiquement rachetées par les fermiers en place (environ 17 000 ha par an en transactions), généralement à la recherche de **surfaces d'épandage**[13]. La valeur d'échange totale des biens relevant du marché dit accessible est de 200 millions d'euros pour l'ensemble de la Bretagne (à titre de comparaison dans une région voisine : 140 M€ pour le seul département de l'Orne) ; ces chiffres suggèrent qu'une fraction élevée du marché foncier échappe à la SAFER en Bretagne par le double effet des préemptions de fermiers en place et par les contournements de la SAFER au moyen des montages à partir des formes sociétaires, facilités par les assouplissements consécutifs du contrôle des structures depuis 2003. L'EARL est particulièrement visée comme moyen de s'affranchir du contrôle des structures et de la préemption SAFER, de même que le détournement de la règle des trois ans (article L143-6 du CR) par le biais de contrats de location-vente.

S'agissant des autres outils de la LOA 2006, le représentant de la SAFER considère qu'il s'agit de constructions de juristes, déconnectées des réalités, dont les propriétaires se méfient dans la mesure où ils tiennent le plus souvent à conserver le choix de leur fermier. Le bail cessible n'apporte finalement pas grand chose par rapport au bail de carrière : le surcoût est important pour le preneur, et insuffisant pour que le bailleur accepte à la fois la cessibilité et les incertitudes sur l'indemnité de sortie.

Monsieur LE BIHAN Caisse régionale de Crédit agricole des Cotes d'Armor

Le projet stratégique du groupe crédit agricole comporte quatre axes prioritaires : logement, environnement, assurance (santé et prévoyance), agriculture et agroalimentaire. La CRCA 22 accompagne 2 installations sur 3 et a pour objectif de faire monter ce ratio à 3 sur 4.

Coût moyen constaté d'une transmission : 300 000 €, âge moyen d'installation 30 ans. On retient des hypothèses pessimistes dans les business plan (la plus mauvaise des 5 dernières années) et on prévoit un scénario de crise.

Dans le 22, le chiffre d'affaires global de l'agriculture est stable, alors que le nombre d'agriculteur a diminué de 30% en 10 ans. Les encours progressent, essentiellement pour de l'accompagnement d'activité et du développement, car il n'y a pratiquement pas d'encours lié à des restructurations.

Le Crédit agricole s'appuie sur son réseau, notamment ses 500 administrateurs de caisses locales (professionnels, de l'agriculture mais aussi de l'artisanat, du commerce etc..), d'où il tire des références économiques ; le commerce lui fournit des éléments pour accompagner les projets agricoles avec vente directe.

Le réseau CA avait diffusé de l'info aux conseillers de terrain en 2007 sur le fonds agricole, mais ils n'ont pas eu à s'en servir. Les conseillers juridiques, les notaires... n'ont pas fait la promotion du dispositif. « bonne idée théorique, mais qui ne correspond pas aux besoins ».

Sur les autres outils : confirmation des infos sur le pas de porte, quelques cas de vente progressive dans cadre familial ; intérêt marqué pour l'EARL jugée bon outil de transmission, à condition que le cédant prépare sa transmission au moins 5 ans à l'avance. Un cédant préfère généralement investir en dehors de l'agriculture.

Agrandissement : constat de la priorité donnée à l'installation par les pouvoirs publics, qui dispose des moyens de faire respecter ses choix politiques (SAFER, autorisation d'exploiter...) En cas de concurrence, c'est systématiquement le JA qui a gain de cause.

13 ***Il faut une surface de 100 ha d'épandage pour 200 truies. L'investissement nécessaire pour traiter les effluents en station serait de 600 000 €. Les prix atteignent 5 000 €/ha en zone d'épandage.***

Le portage du capital (particulièrement foncier) est un sujet national pour le CA. Réflexion engagée pour trouver des solutions : incitations fiscales ? Intervention des groupements coopératifs ? Fonds de capital risque ? (mais faible rentabilité) S'affranchir du poids de l'acquisition du foncier...

Les risques sont devenus des éléments déterminants. Il faut contrer la volatilité des marchés et réduire le taux d'endettement des structures productives : actuellement parfois 100%... dans le futur, les banques n'accepteront pas des taux supérieurs à 50%.

Difficile pour un agriculteur tout seul de financer à la fois l'acquisition des structures de plus en plus grosses, en ne gardant qu'un endettement compatible avec ces normes crédit agricole considérées comme essentielle pour sécuriser le crédit.

MM. Jean-Michel HERY, président de le section des fermiers de la FDSEA 22, Thierry HOUEL, président du syndicat 22 des Jeunes agriculteurs, accompagné de son successeur à ce poste Patrick FAUVEL

Thierry HOUEL devrait prochainement rejoindre le bureau national du syndicat des Jeunes agriculteurs pour y suivre les questions de structures, de transmission et d'installation.

Selon M. HERY, représentant des fermiers, la bail cessible ne répond pas à l'attente de ses mandants : majoration du fermage de 60% excessive (le principe d'un avantage justifié pour le bailleur en cas de cessibilité est toutefois admis), coûts et complications de passages multiples chez le notaire dans un contexte de propriété morcelée, selon lui faible intérêt des propriétaires, pourquoi avoir limité à cinq ans les périodes de renouvellement au delà des 18 ans de durée initiale ? Ambiguïté sur les conditions de reprise par le propriétaire (sans motif, avec indemnité, mais laquelle ?) et incertitude sur la transmissibilité du bail à un descendant qui est un acquis du statut du fermage. Pour que le bail cessible marche, il faudrait que le fermier en place y trouve son intérêt. La contrepartie pour le bailleur de la cessibilité pourrait être une majoration, mais plus modérée, ou un droit au bail, considéré comme une immobilisation amortissable par le fermier. Risque de reprise à terme de baux cessibles par des intérêts étrangers. Enfin, en contrepartie de plus d'inventivité en matière de structures, il aurait été nécessaire de maintenir un contrôle plus strict, sans lequel certains trouveront toujours le moyen de détourner les meilleures intentions du législateur.

La communication syndicale sur le bail cessible a été faite principalement sur ses inconvénients. C'est un outil sur lequel il n'y a guère de point « gagnant-gagnant » pour les deux parties.

Le terme même de fonds inspire la crainte, car référence au fonds de commerce. Pour qu'un tel outil soit approprié par les agriculteurs, il faudrait qu'ils y trouve un avantage immédiat (fiscal : amortissement ?)

Les JA s'interrogent sur l'intérêt du fonds qui ne garantit ni la pérennité de l'outil, ni l'assurance de retrouver sa mise de fonds en fin de carrière : scénario de l'exploitation qui devient « non viable »

Le département 22 finance le fonds d'avance fermage (4 ans de fermage payé à l'entré au bailleur, grâce à un prêt gratuit pour le preneur, dont les intérêts sont pris en charge à hauteur de 50% par le conseil général, et 50% par la banque). Ce dispositif est toutefois limité au HCF.

L'EARL : dans la mesure ou le cédant reste acteur de l'exploitation, avis partagé des JA, entre ceux qui acceptent la coopération intergénérationnelle, et ceux qui veulent avoir les mains libres tout de suite. Préférence des JA pour une transmission progressive.

L'EARL reste un objet de méfiance du syndicalisme, car il peut facilement être utilisé comme outil d'agrandissement faute d'un contrôle des structures suffisant (cas de l'associé qui s'en va). Nos interlocuteurs ont tous en tête plusieurs exemples de drames qui auraient pu être évités sans l'affaiblissement du CdS par le régime déclaratif.

Freins à l'installation : Le principal est le financement. Problème des exigences de la banque en pourcentage d'autofinancement (20%) et en matière de cautionnement.

Le syndicat des JA doit faire une proposition de dotation pour transmission. Il s'agirait de convertir la partie du plafond de défiscalisation pour investissement en matériel neuf non utilisé par un agriculteur cédant, en financement d'une garantie pour du capital risque qu'il « laisserait » dans l'exploitation transmise . En effet, la défiscalisation est souvent une aubaine pour suréquiper l'exploitation avant de la transmettre, et cela pourrait réorienter l'investissement du cédant du suréquipement vers une participation dans la nouvelle entité laissant plus de place à l'initiative du jeune, souvent contraint de racheter des actifs « non désirés ».

Monsieur de CATUELAN, SDPPR des Cotes d'Armor

M. de CATUELAN est président du Syndicat Départemental de la Propriété Privée Rurale des Côtes d'Armor depuis 2003. Il est membre de la chambre d'agriculture, et siège à la CDOA structure et à la SAFER.

Le bail cessible n'a pas fonctionné.

M. de CATUELAN a entendu parler une fois d'une personne des Côtes d'Armor, qui aurait fait 1 ou plusieurs baux cessibles. Il ignore à quel niveau le fermage en a été fixé.

Si le bail cessible n'a pas fonctionné, c'est parce qu'il n'est pas intéressant pour le propriétaire, aux motifs que :

- selon lui[14], le bail cessible reste soumis au statut du fermage, qui, s'il pouvait se justifier en 1948, est aujourd'hui dépassé et source de nombreux inconvénients.
- En cas de non renouvellement du bail, l'indemnité due au locataire peut atteindre dans les Côtes d'Armor des sommes considérables, en raison de l'orientation élevage des exploitations, qui nécessitent un plan d'épandage pour valoriser le potentiel de production.

Le SDDPR ne promeut donc pas le bail cessible, mais plutôt le bail de 18 ou de 25 ans.

Le bail cessible n'a pas été utilisé parce qu'aucune autre structure professionnelle (chambre, …) n'en a fait la promotion.

En théorie, le bail cessible pourrait présenter un intérêt pour un bailleur, du fait qu'il offre une possibilité de meilleure rémunération.

Mais la possibilité de cession elle-même se heurte à 2 obstacles :

- le contrôle des structures subordonne à une autorisation administrative la possibilité de transférer le bail ;
- sauf à ce qu'il vive au loin, le bailleur peut ne pas être satisfait de la « cohabitation » avec un fermier qu'il n'a pas choisi.

« Pas de porte » Il n'existe pas en Côtes d'Armor, au sens où il s'agirait d'un droit d'accès au bail (dans d'autres régions, cela va jusqu'à 5 années de fermage versées au propriétaire à la signature du bail). Il existe bien un paiement au profit du fermier sortant, sous forme de survalorisation de certains éléments d'actif, pour rémunérer un appareil de production performant (quotas, …). L'existence du fonds agricole n'a rien changé à ces situations.

NB A creuser, évolution législative de 2010 qui ouvrirait une possibilité de droit au bail.

« Le GFA ? » Cela n'a guère marché en raison du possible conflit d'intérêt entre le fermier qui peut bloquer la vente du capital pour les porteurs de parts (familiaux), en refusant toute acquisition à un prix normal, tout en pouvant bloquer la situation compte tenu de sa position de fermier en place.

Conclusion : la situation est-elle forcément définitivement bloquée ? Pas forcément, pcq l'analyse économique ne condamne pas le bail cessible. Le bail de 18 ans a aussi connu un démarrage laborieux. Mais les éléments économiques ne sont pas seuls en jeu. Les freins sont également d'ordre psychologique et juridique.

Synthèse

Le département des Côtes d'Armor se caractérise par :

14 ***Relancé sur cette opinion en faisant observer que le bail cessible échappe à beaucoup des dispositions qui irritent les propriétaires, M. de CATUELAN en convient facilement***

- la présence d'une agriculture « familiale », encadrée par le syndicalisme, dynamique, intensive, capitalistique : on y souligne la problématique du coût élevé des transmissions – actuellement coût moyen de 300K€ ;
- d'une forte compétition sur le foncier agricole, en raison du HS (course aux surfaces d'épandage) – prix du foncier élevé, course à l'acquisition pour les fermiers, qui deviennent propriétaires
- le dynamisme de l'installation des jeunes agriculteurs (120 à 150 installations par an) avec une proportion croissante de HCF ; 600 disparitions d'exploitation par an (non viables)

Sur Q1 et Q2:

Communication : plutôt déficitaire (sauf cas Crédit agricole qui a formé ses agents de terrain), avec le filtre des experts et conseillers :

- neutralité vis à vis du fonds « outil de transmission par défaut » pour des exploitations où le foncier est marginal (vente directe, hors sol) sans bail cessible, mais faible pénétration. Le fonds ne garantie pas la pérennité de l'exploitation. Majorité d'interlocuteurs perçoit un intérêt au fonds, mais il n'y a pas eu de communication de masse vers les agriculteurs qui se méfient du « fonds de commerce »
- très grande réserve vis à vis du bail cessible,
    - les propriétaires : « aggravation du statut du fermage », incertitude sur la récupération (indemnité) ; ils préfèrent se contenter des avantages liés aux baux à LT (+10%, et avantages fiscaux)
    - les locataires : surloyer à +60%, c'est trop. Pb de l'émiettement de la propriété, intérêt pour un bail cessible, mais la transmission c'est loin (n'intéresserait qu'un agriculteur préparant sa transmission , mais à ce stade cela n'intéresse plus le propriétaire qui veut choisir son locataire)
- Pas de pas de porte, mais adaptation de la valeur d'échange des actifs en fonction de la valeur des « invisibles » ; préférence de ce moyen au fonds qui n'est pas amortissable ;
- contrats de vente progressive inconnus (ODASEA) bien que cela pourrait servir à la transmission familiale. Préférence pour le règlement immédiat du cédant, surtout en cas de HCF ;
- les sociétés (EARL) sont plutôt reconnues comme de bons outils de transmission, avec toutefois un risque de « dérive » lié à l'assouplissement du contrôle des structures (cas souligné d'instruments de cumul... les JA ne souhaitent pas tous un associé de la génération des parents).

Sur Q3

Faible attractivité des investisseurs pour l'agriculture (CA)
Les instruments existant sont suffisants, à condition de renforcer le contrôle des structures ;
Transformer l'avantage défiscalisation matériel en une aide à la cession ;
Intérêt reconnu des GFA ;

Propositions :
Rendre le fonds agricole obligatoire et automatique (CA)
Rendre cessibles tous les baux, moyennant un avantage « plus réduit » pour le propriétaire (syndicat des fermiers)
Il faudrait revenir sur le régime déclaratif des biens familiaux - le contrôle des structures : ex lorsque la reprise de ses droits par le propriétaire entraîne une disparition d'exploitation .

6.2. Entretiens Somme :

Notes d'entretiens du déplacement Somme le 27 Juin 2012

CGAAER : *Jean-Noël MENARD, Jean-Marc PRINGAULT accompagnés de Jean-Luc Becel, chef du service d'économie agricole à la DDTM 80 ;*

Personnes rencontrées :

9h00 : maîtres Bernard Corsaut et Laurent Verdez, avocats d'affaires

10h30 : SAFER de Picardie : Marie-andrée Degardin, directrice, et Olivier Defrance, agent foncier pour la Somme

14h00 : FDSEA : Laurent Degenne, président, Françoise Crété, secrétaire générale, Michel Randjia , président de la section des fermiers, François Magnier, directeur, Stéphane Lefever, conseiller fiscal et Laurent Janocka, conseiller juridique

15h30 : Chambre d'Agricuolture : Marc Hossart, président de JA80 et du comité de l'installation à la Chambre d'Agriculture, madame Dufétel, animatrice des JA de Picardie, Gilles Grardel, responsable Juridique et foncier et Martine Bellet, animatrice du CFE

17h00 : CRCA Brie-Picardie : Georges Dufour, président de la caisse locale d'Amiens représentant le crédit agricole à la CDOA, MM Picard et X chargés des dossiers agriculture

Situation générale des structures agricoles du département

L'agriculture de la Somme se caractérise par un **niveau élevé en valeur de la production agricole** à l'hectare**,** lié à son fort potentiel pédo-climatique associé à une volonté professionnelle (exprimée dans les années 70-80 sous le leadership professionnel de Marcel Deneux) de développer au mieux la valeur ajoutée (pommes de terre, betteraves, endives, lait, ,,,) au delà de la culture céréalière. C'est ainsi qu'en l'absence de production viticole ou fruitière, la production moyenne à l'ha en valeur (2 500€/ha - à partir chiffres SRISE 2010) y est sensiblement supérieure à celles de départements aux caractéristiques voisines (par exemple : Oise 1 700€/ha). Le chiffre d'affaire agricole du département est de 1,8 Mds €, pour environ 200 M° € d'aides PAC des deux piliers.[15]
Cette situation de fortes marges, ajoutée aux indemnités conséquentes accompagnant les expropriations pour grands travaux récents ou en cours (autoroutes, LGV, canal Seine Nord), explique la forte pression foncière et le **prix élevé des terres** (moyenne supérieure à 7 000€/ha avec des montants constatés à plus de 20 000€ha), Elle explique également le développement, quoique difficilement quantifiable, de la pratique ancienne des pas de porte payés aux fermiers sortants à l'occasion des reprises d'exploitations. Ces **pas de porte peuvent atteindre, selon certains experts, des niveaux équivalents au prix du foncier**(Q5) .La justification comptable et juridique repose sur la survalorisation d'éléments d'actifs transmis et d'amélioration des fonds (fumures, …). Cette situation qui soulève des inquiétudes pour l'avenir (le différentiel entre valeurs économique et marchande pourrait s'avérer catastrophique en cas de crise, et rend de plus en plus difficile la reprise des exploitations) présente par contre un intérêt en ce qu'elle incite fortement le cédant à transmettre l'exploitation plutôt que la démanteler. Une difficulté apparue récemment, sur ce sujet, concerne la demande de répétition d'indu en justice (article L411-74 du code rural et articles 1235, 1376 et 1377 du code civil), notamment, à l'occasion de l'exercice du droit de reprise par les propriétaires (pb non résolu par la création d'un fonds – cf ci-dessous).
Le nombre d'exploitations agricoles est de 5400, dont 4200 « professionnelles » (RA 2010). La surface moyenne est importante, 87 ha, avec des écarts importants, notamment dans l'est du département où les unités à plus de 300 voire 500 ha ne sont pas rares. Un projet d'exploitation à 1000 vaches est en cours et une manifestation d'opposition au projet est prévue à Amiens ce 25 juin !
Le nombre d'installations dans le cadre DJA est en constante diminution, autour de 40-50 ces dernières années. Les installations non aidées de **jeunes sont mal connues, mais elles sont évaluées à 25-30% des installations** (Q9). Les raisons de cette situation sont variées, il nous a été indiqué : insuffisance de formation, lourdeur administrative des avenants, désintérêt par des jeunes installés « sur-formés » (ingénieur) pointus juridiquement,

15 ***Il serait intéressant de procéder à des comparaisons historiques de l'évolution la production agricole de la Somme et des départements voisins.***

usant d'artifices limites et ne souhaitant pas, en conséquence, l'ouverture de leurs dossiers aux institutions concernées (administration, CDOA), niveau d'aides JA relatif et non déterminant dans certaines installations à fort capital (La CDOA propose parfois le refus des aides dans des cas de surévaluation manifeste et importante du capital d'exploitation). Selon le président des JA, les exploitants sans successeur familial choisissent fréquemment, longtemps à l'avance, de ne pas transmettre leur exploitation et réduisent leur activité en conséquence. C'est pourquoi, une bonne politique d'encouragement à l'installation doit être mise en oeuvre largement en amont de la cessation d'activités (notamment avec la mise en place de société).
Le **fermage est fortement dominant** (plus de 75%) et la propriété agricole est très émiettée (88 000 propriétaires estimés au corps électoral chambre agriculture – soit 5 ha par propriétaire), Le nombre moyen de propriétaires par exploitation est de l'ordre de 10 à 20, il a été cité des cas à plus de 50 et même 150... (Q1)
Le **contrôle des structures est appliqué** avec fermeté, mais avec « intelligence », sur la base d'un projet départemental qui est régulièrement adapté. Les parties regrettent fortement les ouvertures récentes à ce régime (Q8), notamment, celui concernant les cumuls sous forme sociale ou les reprises pour « convenance » de terres par les propriétaires en fin de bail pouvant déséquilibrer fortement l'exploitation et créer un climat d'insécurité pour les fermiers (cf cas cités dans le document remis par la FDSEA - l'importance du phénomène au niveau départemental n'est pas mesurée).
Cette disposition, associée avec le régime des **DPU (qui favorisent la désintensification** des productions (céréaliculture) **et la course à l'agrandissement** – accroissement de la production par les ha plutôt que par les cultures à forte valeur ajoutée), fait craindre à la FDSEA une tendance au modèle « Beauce » avec tout ce que cela peut avoir comme conséquences en termes de filières, IAA et emplois.
Les **formes sociétaires sont majoritaires** Avec un total de 5500 chefs d'exploitations ua RA 2000, il y a plus de 2 800 exploitations en société, avec un fort développement de l'EARL depuis 3-4 ans. C'est la forme EARL qui domine avec 1565 unités, les Gaec sont en recul avec 448 unités. La SCEA (424 unités) se développent également, cette forme permet notamment de regrouper des associés personnes physiques et personnes morales, qui peuvent être utilisées pour « remonter » les bénéfices et limiter le montant des charges sociales agricoles pour de grandes structures (Q22).
Les montants des reprises d'exploitations sont variables. Ils peuvent être très importants, jusqu'à plusieurs millions d'€ . En installations conventionnelles, les **montants moyens se situent entre 300 et 600 000€,** jusqu'à 1,7 M€ (Q18). Le schéma classique à l'installation est celui de l'enfant d'agriculteur qui s'installe en hors cadre familial en l'attente de la cessation d'activités de ses parents dont l'exploitation vient agrandir celle du JA déjà installé. Il s'agit d'un **agrandissement « différé », ou préventif,** difficilement « cadré » par la CDOA … Le crédit agricole, qui accompagne plus de 90% des installés raisonne essentiellement en aspects économiques et financiers (endettement / EBE) à l'exclusion des éléments de politique structurelle ou d'opportunité. Il est très favorable aux formes sociétaires, notamment pour faciliter la transmission progressive..
L'activité de la SAFER est réduite, le champ d'intervention est limité 3 320 ha « accessibles » sur un marché de 16 000ha en 2011, cet accès se rétrécit avec les contournements réguliers au travers notamment de l'ajout règlementaire explicite des aliénations de l'usufruit ou de la nue-propriété à la liste des opérations soumises à notification (décret du 14 mars 2012). Elle pratique une action d'intermédiation locative, prévue par le code rural, qui lui permet de favoriser des installations (560ha en 2011) . En 2011, pour l'ensemble de la Picardie, la SAFER a permis l'installation de 19 jeunes agriculteurs sur un total de 110.
En résumé, **les transmissions, démantèlements et agrandissements d'exploitations se font selon des schémas très variés dans des conditions compliquées et disparates** (modalités, montants, tailles) en échappant souvent (à mesurer) au cadre souhaité par le projet départemental professionnel.

Fonds agricole et bail cessible

Ces mesures ont fait l'objet d'une **communication, a minima**, suite à la parution de la loi, non renouvelée . Certains conseillers (crédit agricole – par M.Gilardeau ! -, notaires, avocats spécialisés) ont suivi des formations. (Q3 et Q11). M.Hossart, jeune agriculteur installé en 2004 et président des JA80 depuis janvier dernier, ignorait l'existence du « Fonds agricole » jusqu'à notre invitation à l'entretien !
Baux cessibles : Les interlocuteurs rencontrés connaissent **très peu de baux cessibles signés,** quelques unités signalées (Q2).
Les difficultés pour leur mise en place ne tient pas tant au sur-loyer ou droit au bail envisagé qu'aux limites de ce dispositif :
- pour le fermier, le bail cessible n'a d'utilité que s'il concerne un majeure partie des terres exploitées, ce qui est très difficile à atteindre compte tenu du nombre de propriétaires concernés à convaincre … Par ailleurs, l'exercice du droit de préemption du fermier ne peut se faire avec procédure de révision de prix, ce qui crée une contrainte forte en l'état du marché(Q7)

- pour le propriétaire qui est en situation de négociation fortement dominante pour louer des terres compte tenu de la demande, le bail cessible présente l'inconvénient de « perdre » la liberté de choix du fermier et de soumettre le non renouvellement du bail à une indemnité d'un montant incertain (Q3) . Le bail à long terme convient bien aux propriétaires qui le souhaitent (Q4).

Fonds agricoles : **27 déclarés** à ce jour (Q9). Aucune analyse n'en a été faite, sachant que les déclarations contiennent peu d'éléments. Il semblerait qu'ils ne soient pas associés à des baux cessibles (Q6 et Q15). Aucune déclaration de radiation n'a été enregistrée (Q12)

Quelques rares cas de nantissement de fonds ont été signalés (Q10).

Le principe du fonds est jugé satisfaisant pour prendre en compte la valeur « économique » de l'exploitation qui s'exprime actuellement au travers du pas de porte (le représentant des fermiers souhaite qu'il soit systématiquement créé) mais insuffisant dans son état actuel : présence des biens corporels inutile, explicitation de la valeur « économique » de l'exploitation absente (les pas de porte peuvent être si importants qu'ils ne peuvent être justifiés dans le fonds – cas signalés de 400 000€ sur 5 ha !), difficulté d'y associer des baux cessibles. A ce sujet, il a été signalé la **mauvaise qualité de rédaction, d'un point de vue juridique des textes législatifs et règlementaires récents en agriculture**, source de nombreuses interprétations et incertitudes « sclérosantes ».

En fait, les interlocuteurs conviennent que l'**outil le plus pertinent** pour répondre aux difficultés auxquelles le fonds agricole et le bail cessible ont voulu répondre, reste la **forme sociétaire** : les **parts sociales** peuvent être « valorisées » à la création pour prendre ne compte la valeur économique au delà des actifs corporels et ensuite **échangées** en incluant donc cette valeur et proposer des **baux consentis directement à la société** (actuellement en développement, en lien avec l'allègement du contrôle des structures) qui suivent la société lorsqu'il y a transmission par achat de parts sociales.

Les outils « fonds agricoles » et « bail cessible HCF » sont donc , pour les interlocuteurs rencontrés , « concurrencés » par les formes sociétaires (Q16). C'est pourquoi, sauf à compléter ces dispositifs, **leur développement est peu prévisible**. Ce point de vue n'est pas partagé par tous, notamment, le représentant du CER (M.Descamps par téléphone) et les avocats rencontrés qui pensent, qu'après une période de latence, ces mesures connaitront progressivement un usage croissant.

Formes sociétaires pour la transmission et vente à paiement différé

Ces mesures fiscales de la loi sont ignorées des interlocuteurs qui en apprécient, après présentation l'intérêt.

Il n'y a pas eu usage du dispositif à paiement différé (Q19 et Q20).

Par contre, les **formes sociétaires se sont fortement développées** (indépendamment, semble-t-il de l'avantage fiscal de la LOA), surtout depuis ces 3 dernières années et paraissent le meilleur outil pour assurer la reprise d'exploitations agricoles (Q21).

Néanmoins, il n'a pas été possible de repérer dans cette forte évolution, ce qui revient à la nécessaire adaptation juridique d'exploitations de plus en plus importantes, de ce qui relève du souhait de contournement du contrôle des structures ou de ce qui relève de la transmission progressive de l'exploitation.

Portage de capitaux extérieurs

lIl n'y a pas eu, au cours des entretiens, l'expression d'une demande de capitaux extérieurs. Au contraire, les agriculteurs ont une appréciation patrimoniale de leur exploitation (notamment pas de porte) qui ne les incitent pas à faire appel à l'extérieur (Q26). Dans tous les cas, il est signalé que l'exploitant doit conserver l'essentiel de la maîtrise de la gestion de son entreprise.

Le cas le plus fréquent est l'**apport de capitaux en vue de la reprise progressive** de l'exploitation (principalement familiale). En dehors de ce schéma, quelques cas atypiques ont été signalés.

En ce qui concerne l'investissement foncier, il semble que la demande d'investissement extérieure de toutes provenances (y compris anciens agriculteurs) et de tout montant soit forte mais les possibilités d'y répondre sont réduites, les agriculteurs en place privilégiant l'acquisition par leur propres moyens (le niveau financier moyen des achats reste modeste compte tenu du morcellement de la propriété, il s'agit d'acquisition de 5 à 8 ha en moyenne !) (Q 27 = sans objet en 80 !).

En dehors de GFA familiaux et d'anciens GFA investisseurs, cette formule est abandonnée, principalement, pour cause d'absence de liquidité des parts.

Conclusion - synthèse

La pérennité des exploitations agricoles est largement protégée par la demande dont elle font l'objet, même si cette demande manque souvent de rationalité économique. La pratique du pas de porte protège manifestement cette pérennité, et l'instauration des dispositions de la LOA 2006 ne semble pas avoir fait évoluer les pratiques. L'extension du régime déclaratif du contrôle des structures qui favorise la reprise de bien familiaux par les propriétaires introduit toutefois un risque nouveau pour le fermier, avec, semble-t-il, une jurisprudence défavorable aux intérêts du fermier.
L'évolution du régime fiscal des EARL est salué car il favorise la stabilité de l'entreprise en cas de changement d'un associé et il encourage effectivement l'entrée d'associés non exploitants ou non familiaux.
Par contre, le recours fréquent aux montages sociétaires pour cumuler des moyens de production en échappant tant au contrôle des structures qu'au champ de la préemption par la SAFER nuit manifestement au développement de structures familiales viables, pourvoyeuses d'emplois et dynamiques qui ne parviennent pas à s'agrandir, car elles sont fréquemment en concurrence avec des installations (contrairement aux « super » structures qui échappent à tout contrôle).

Joindre la note FDSEA, et la note demandée à la DDT

Entretien téléphonique de JMP avec le directeur du CER

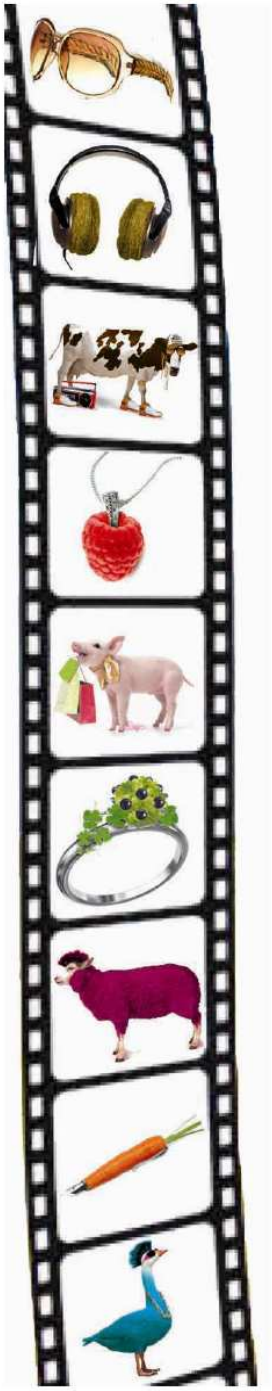
Le CER est fréquemment amené à conseiller en matière de transmission d'exploitation (au sens large : y compris les fusions absorptions). Il établit une partie des dossiers d'autorisation de structures en liaison avec la DDT pour déterminer le régime procédural. Le conseil essentiel en reprise d'exploitation qu'ils proposent, est la transmission progressive au travers de l' EARL, y compris en HCF.

Fonds agricole : il s'en est très peu fait, mais il pense que cela démarre, que les conseilleurs (avocats d'affaires, notaires, ...) se sont approprié l'outil et le proposent désormais.
Cela permet de valoriser des biens incorporels comme la valeur économique que représente une production de PdT de consommation (y compris en l'absence de contrat). L'un des freins essentiels concerne la maîtrise du foncier : En Somme, le FVD représente 80% et la propriété est très morcelée

Bail cessible : Là également, le développement est très restreint mais la formule n'est pas mauvaise et apparemment devrait connaître un développement dans les années qui viennent. Les conseilleurs se la sont appropriée et la proposent désormais.
Le sur-loyer et le droit au bail ne sont pas un problème, a priori, au contraire, ils permettent de "régulariser" des situations ... Les propriétaires sont réticents à la perte du choix du fermier et à l'imprécision de l'indemnité au non-renouvellement, mais avec le temps les esprits s'y font...

EARL fiscalité on familial : développement très fort en 80 des EARL dans un but de transmission y compris en HCF. La mesure fiscale HCF est très utile. Peut donner des statistiques sur le nombre d'EARL qu'ils ont en gestion mais sans différencier CF et HCF et sans évaluer l'évolution. Pour ces données il faudrait des moyens .

Vente à paiement différé : Bonne mesure mais n'a pas été utilisée (manque de communication, réticence des cédants à conserver des relations contractuelles avec le repreneur, ...)



Rencontre avec
le Ministère de l'Agriculture

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
DE L'AGRO-ALIMENTAIRE
ET DE LA FORÊT

Amiens,
Le 27 Juin 2012

SOMMAIRE

Introduction

I. L'insécurité juridique des fermiers créée par les dernières réformes (régime déclaratif)

II. Un contrôle des structures contourné par des montages sociétaires

III. Fond Agricole, bail cessible : des outils peu utilisés

IV. La modification du statut de l'EARL et du Crédit Transmission

Introduction

Jusqu'à présent, l'agriculture a toujours su s'adapter aux nombreux changements opérés dans les règlements, lois et autres textes législatifs régissant la profession. Une adaptation qui était rendue possible jusqu'alors grâce à une politique nationale soutenant son agriculture, notamment par la conjugaison d'un statut du fermage protecteur pour l'exploitant, et d'un contrôle des structures assurant une stabilité de la politique foncière au niveau départemental.

Dans la Somme, département à plus de 75% « fermier », force est de constater que les dernières évolutions législatives agricoles (LOA du 5 janvier 2006 et LMA de juillet 2010 en particulier) ont créé un climat d'insécurité juridique pour les exploitants locataires :

- Remise en cause de la rentabilité économique pour les exploitants fermiers par l'instauration d'un régime déclaratif simplifié pour les biens de famille aux contrôles des structures ;
- Montage sociétaire à tout va pour contourner le contrôle des structures
- Indemnités de sorties de ferme non reconnues par les tribunaux dans la majeure partie des cas ;
- Un coût du travail et une distorsion de concurrence de plus en plus accrus sur le poste « Main d'œuvre »

Aujourd'hui, cette insécurité juridique remet en cause la stabilité économique des exploitations agricoles, la pérennité des lourds investissements réalisés et le maintien des productions à forte valeur ajoutée dans le département (activité laitière, légumière, etc.).
Une valeur ajoutée qui a pourtant permis l'essor des industries agroalimentaires et le développement de nombreux emplois connexes, faisant du département de la Somme et plus généralement de la région Picardie, un des leaders français dans ces domaines d'activités.

Si rien n'est fait, nous allons très rapidement assister à la paralysie d'une agriculture innovante, riche et diversifiée, moteur des nombreuses industries créatrices d'emplois dans le département et la région.

I) L'insécurité juridique des exploitants fermiers suite à l'instauration d'un régime déclaratif simplifié pour les biens de famille

1) Contexte et évolution du contrôle des structures

Le contrôle des structures fût instauré pour permettre une approche politique égalitaire des entreprises agricoles dans un contexte de repli démographique et donc d'adaptation mécanique par l'agrandissement.
Les objectifs conférés à ce contrôle administratif étaient majoritairement les cumuls, c'est-à-dire l'agrandissement des exploitations. L'objectif étatique : améliorer le revenu des agriculteurs et leur statut social, tout en permettant à l'agriculture française de nourrir sa population, d'exporter.
Avec l'évolution de nos sociétés, ce contrôle doit aussi répondre aux exigences nouvelles en termes de qualité ou de gestion de l'espace rural.
Aussi, les biens dont l'exploitation est envisagée par le propriétaire, ou l'un des membres de sa famille, s'est concrétisée par un contrôle progressif des opérations familiales d'exploitation agricole. Ainsi, depuis la loi du 9 juillet 1999, toutes les opérations étaient soumises à autorisation préalable, laissant au Préfet dans chaque département, et dans le cadre des schémas directeurs départementaux, le soin de réserver un sort particulier aux demandes formulées sur des biens de famille.
Critiqué, preuve certaine de son efficience, le contrôle des structures s'est maintenu jusqu'à ce jour, avant de connaître à l'occasion de la dernière loi d'orientation agricole en date du 5 janvier 2006 une refonte des règles applicables en matière de contrôle des structures lors de l'exercice, par le propriétaire, de son droit de reprise ainsi que l'allègement du contrôle des sociétés.
La modification substantielle est apportée par le dernier alinéa à l'article L 331-2 du code Rural qui régit les cas soumis à autorisation préalable et désormais les cas soumis à simple déclaration préalable.
La volonté du législateur, pour louable qu'elle soit, a cependant formalisé un texte aux effets dévastateurs dans certaines hypothèses mais non moins réelles.
A l'époque la FNSEA, les JA et la SNFM s'étaient opposés à ces évolutions sans suite.

2) Les effets pervers de cette évolution législative

En pratique l'effet direct est l'éviction régulière des fermiers de leur exploitation.
Citons quatre exemples récents parmi tant d'autres pour comprendre :

- Sur le canton de Poix de Picardie, un agriculteur va perdre 90 ha sur les 150 ha qu'il cultive. Il perd plus de 50% de son exploitation du jour au lendemain sans aucun contrôle et sans aucune possibilité de recours. Quid de son salarié, du remboursement de ses prêts calculés sur une surface de 150ha, de la perte des DPU, etc. A noter que dans ce cas précis, le propriétaire n'est pas agriculteur. Il remplit simplement les conditions légales de la loi du 5 janvier 2006. Les terres seront faites pour le compte du propriétaire par un voisin du locataire expulsé.

- Sur le canton d'Albert, un exploitant perd 80 ha sur les 200 ha qu'il cultive. L'ensemble de son réseau d'irrigation est situé sur les terres perdues. Quid de ses contrats légumes, de la valeur ajoutée de son exploitation, et des mêmes conséquences

économiques sur son exploitation ? A nouveau le propriétaire n'est pas exploitant à titre principale, et fera faire le travail sur les terres reprises par une ETA.

- Un producteur de volailles bio perd 10 ha de pâtures reprises par son propriétaire pour ses loisirs équestres. Sur les 10 ha perdus, 2 ha étaient dévoués au parcours d'exercice obligatoire pour valoriser les volailles en « bio ». Que faire pour lui : perdre le label « Bio » ? démonter et remonter son poulailler ailleurs ? Quid des conséquences économiques ?

- Un jeune agriculteur a repris l'exploitation familiale de 90 ha en 2009. Deux ans après son installation, l'un de ses propriétaires reprend 41 ha de terres pour agrandir l'exploitation de son petit fils qui lui cultive plus de 350 ha. Toujours aucun contrôle et le jeune va perdre cette surface en fin d'année. Que lui dire pour continuer à rembourser ses prêts liés à son installation malgré la perte de près de 50% de son exploitation ?

Un constat s'impose aux exploitants fermiers :
La procédure de déclaration aboutit à des situations extrêmement dramatiques sur un plan économiques.

3) Des conséquences lourdes pour les hommes et la filière agricole

Les effets juridiques de l'allègement du contrôle des structures engendrent de multiples conséquences sociales et économiques insoupçonnées par le législateur, et cela pour les agriculteurs, mais aussi pour toute une filière.

A. Conséquences pour les exploitants fermiers du département :

Des agriculteurs se voient reprendre des surfaces agricoles par des propriétaires sans aucun contrôle. Il n'est désormais plus tenu compte de l'impact économique de la reprise envisagée par le propriétaire, ou encore des conséquences pour l'emploi sur l'exploitation du locataire. Cela aboutit pour les fermiers à :

- Un climat d'insécurité juridique limitant la croissance économique des exploitations agricoles du département (investissement, etc.)

- Instauration d'une discrimination pour la première fois au sein de la profession entre agriculteur « propriétaire » et agriculteur « locataire » ;

- Déstabilisation et mise en danger grave d'exploitations viables par des reprises non contrôlées ;

- A craindre une nouvelle « envolée » du foncier ou des exploitants bloqués par le contrôle des structures à l'agrandissement feront la course à l'achat de terres pour délivrer congé au bout de 9 ans et s'agrandir sans contrôle aucun.

B. Conséquences pour l'agriculture du département :

- Pertes d'emplois agricoles. Les entreprises agricoles subissant des pertes de surfaces licencieront leurs salariés pour maitriser les charges afin d'assurer le remboursement des prêts bancaires en cours.

- Appauvrissement de l'agriculture locale par la perte de valeur ajoutée. Les propriétaires qui reprennent des terres s'orientent dans la plupart des cas vers une simplification à l'extrême des systèmes de cultures (pas présent sur les lieux, pas d'expérience, pluriactifs, etc.). Ainsi toute la valeur ajoutée mise en œuvre par les exploitants fermiers du département va disparaître progressivement. A terme, une diminution des productions spécialisées (légumes, semences, etc.), une non continuité des activités d'élevage (lait, viande), etc. Suivant l'importance de ce phénomène, cette évolution dans les productions et leur volume peut remettre également en cause la présence des industries agroalimentaires dans notre département ainsi que ses nombreux emplois.

- Disparition des agriculteurs fermiers faisant vivre un territoire de part son activité, sa famille, au profit de propriétaires lointains qui feront faire leur travail à distance par entreprise.

4) Propositions

Pour les biens de famille :

1.
Proposer un amendement afin d'abroger le dernier alinéa de l'article L 331-2 du code Rural régissant la reprise des biens familiaux par simple déclaration préalable du propriétaire.

Dans la négative :

2.
Proposer un amendement qui vise à réintroduire un contrôle étatique systématique via les Préfets et les CDOA sur les conséquences économiques de la reprise par le propriétaire sur l'exploitation de son locataire. (taux de démembrement ou autre)

IMPORTANT : Nécessité d'une certaine promptitude sur ce dossier, car les conséquences néfastes de cette évolution législative récente prennent de l'importance chaque jour qui passe

II) Des montages sociétaires dédiés à l'agrandissement « hors contrôle »

1) Etat des lieux

Dans une circulaire du 8 août 2006, le ministère de l'Agriculture commente les dispositions de la loi d'orientation modifiant le contrôle des structures.
S'agissant de l'application aux sociétés, cette circulaire confirme notamment les « doubles participations ». Ce contrôle se base sur l'article L. 331-1 du Code rural qui dispose que le contrôle des structures des exploitations agricoles s'applique à la mise en valeur des terres agricoles ou des ateliers de production hors sol au sein d'une exploitation agricole, et ce, quels que soient la forme ou le mode d'organisation juridique de celle-ci, et le titre en vertu duquel la mise en valeur est assurée.
La circulaire confirme le contrôle des « doubles participations ». Ainsi, un agriculteur individuel ou un associé exploitant, ou encore une personne morale exploitante, qui prend une participation au capital d'une société d'exploitation **en qualité d'exploitant** fait l'objet d'un contrôle si la surface cumulée de l'ensemble excède les seuils de contrôle.
Il est nécessaire cependant, pour qu'il y ait contrôle, que la participation prise s'accompagne d'une participation à l'activité **en qualité d'exploitant**.

Donc nombreuses sont les sociétés créées ou les associés sont « non exploitants » pour ne pas être soumis au contrôle des structures.

Exemple classique :

Le cédant (90 ha) constitue une SCEA avec sa femme sur son exploitation individuelle.
→ Pas de contrôle

Les baux sont faits au nom de la société
→ Pas de contrôle

Le repreneur (400 ha) « choisit » rentre au capital en qualité d'associé « non exploitant »
→ Pas de contrôle

Sortie des cédants.
→ Pas de contrôle

Le repreneur dispose d'une structure de 490 ha sans aucun contrôle. Pourtant l'opération n'est pas conforme au Schéma Directeur Départemental des Structures.

2) Conséquences : des agrandissements inconsidérés au détriment de l'installation et de la confortation des petites et moyennes structures

- Les agrandissements réalisés sans aucun contrôle se font en totale méconnaissance du schéma directeur départemental des structures agricoles, pourtant seul garant d'une politique foncière cohérente et responsable. Cela entraîne la remise en cause d'un travail de longue date de la CDOA et du Préfet de la Somme visant à maintenir une ruralité dynamique dans le département.

- Ces opérations hors contrôle empêchent les jeunes agriculteurs d'accéder au foncier, tout comme la possibilité aux petites et moyennes structures d'atteindre un seuil critique de rentabilité. Dans un marché foncier déjà sous tension, ces opérations sociétaires hors contrôle ne vont qu'amplifier ce phénomène de rareté et accentuer cette pression sur le foncier disponible (à achat ou à la location).

- Ces « supers » structures ainsi créées (parfois plus de 700 ha) n'ont pas vocation à développer l'emploi ni même à le maintenir. Ne vaut-il pas mieux avoir cinq exploitations de 150 ha avec chacune 1 salarié soit 5 emplois, qu'une structure de 700 ha avec 2 salariés et 1 saisonnier de temps en temps. Le maintien de l'emploi au sein même des territoires ruraux, source de richesse pour tout un département et une filière est menacé.

3) Proposition

Pour les montages sociétaires :

Proposer une modification législative afin de soumettre au contrôle des structures toute prise de participation dans une société que cette prise de participation s'accompagne ou non d'une participation à l'activité en qualité d'exploitant.

III) Fond Agricole, bail cessible : des outils peu utilisés

1. Eléments quantitatifs :

- Nombre de fonds Agricoles créés depuis 2006 dans le département : **26** (chiffre CFE de la Chambre d'Agriculture de la Somme)

- Nombre de fonds créés avec l'accompagnement du service juridique FDSEA 80 : **02**

- Nombre de baux cessibles réalisé en partenariat avec le notariat : **02**

2. Les freins à la mise en place de ces mesures :

A. Point de vue des fermiers :

- **1**. Tous les éléments constituant la valeur d'une entreprise agricole ne peuvent être valorisés légalement dans le cadre du « Fonds Agricole » (contrats légumes, quotas, etc.)

- **2.** Sans être accompagnée d'un bail cessible, la création d'un fonds agricole perd de son intérêt. Dans le département, il y a beaucoup de « petits » propriétaires, ce qui rend quasiment impossible l'obtention d'un bail cessible avec l'ensemble de ses propriétaires pour un exploitant fermier.

- **3.** Coût du bail cessible : +50% de la location sur un tarif bail de 18 ans « classique ». Dans un département à 75% fermier, où la valeur du fermage est l'une des plus élevée de France, cela a des conséquences économiques importantes pour les fermiers. Ainsi, un fermier dans la Somme peut avoir un fermage qui passe de 267 €/ha (bail de 18 ans classique) à 400 € /ha (bail cessible). De plus, 80% des cessions, si ce n'est plus, se font actuellement dans le cadre familial. Aussi, pourquoi payer si cher si demain c'est pour céder l'exploitation à son fils ? En effet, le code rural, pour les baux classiques autorise déjà la cession du bail à un conjoint ou un descendant sans surcoût de fermage (article L 411-35 du code rural).

B. Point de vue des propriétaires :

- **1.** En signant un bail cessible, le propriétaire ne maîtrise plus le locataire de ses terres. Dans le département de la Somme, les propriétaires ruraux, bien souvent ancien agriculteur, souhaitent maîtriser le locataire de leurs propriétés rurales.

- **2**. Le coût éventuel de l'indemnité d'éviction à verser au locataire par le propriétaire pour retrouver la liberté de son bien (opposition à la cession du bail ou congé reprise) effraie plus d'un propriétaire.

- **3**. La perte de la valeur marchande d'une terre louée par « Bail cessible ».

C. Point de vue des prescripteurs :

- **1.** Le fonds agricole n'étant pas obligatoire et les avantages peu explicites à cours terme, il est difficile d'en faire mesurer l'intérêt auprès des fermiers.

- **2.** Il y a trop de « flou » juridique quand à une liste exhaustive des éléments que l'on peut intégrer dans le fond agricole.

- **3.** Hormis la valeur du fermage, aucun avantage fiscal supplémentaire pour le propriétaire qui accepterait de signer un bail cessible au lieu et place d'un bail rural de 18 ans.

IV) La modification du statut de l'EARL et du Crédit Transmission

Rappel des mesures de la LOA de 2005 et constat.

1. Amélioration du régime fiscal des EARL

Avant 2006, une EARL composée de membres d'une même famille, père-fils par exemple, était soumise au régime d'imposition des bénéfices agricoles mais cette situation était limitée car à la cessation d'activité du père, si le fils trouvait un nouvel associé sans lien de parenté, l'EARL devenait assujettie à l'impôt sur les sociétés et perdait ainsi les particularités liées au régime agricole (déduction pour investissement, moyenne triennale fiscale, déduction pour aléas, …).

La suppression de l'exigence du lien familial a permis à l'EARL de bénéficier d'un régime fiscal stable même en cas de changement d'associés et d'éviter de changer de structure : par exemple, transformer l'EARL en SCEA. Cela permet une alternative à la SCEA.

D'autre part, cette disposition devait encourager les apports de capitaux extérieurs à l'agriculture pour le financement des exploitations. Cela, n'a pas été le cas, ou rarement, pour des apporteurs extérieurs. En pratique, elle s'appliquait seulement dans le cadre familial. En effet, quand les parents quittent leur activité professionnelle, il arrive « souvent » que les parents restent apporteurs de capital pendant une certaine durée, afin de permettre à leur descendance de faire face aux échéances plus facilement.

Par ailleurs, les conditions d'exonération des plus-values réalisées par les sociétés civiles agricoles (EARL, SCEA) sont depuis cette date, appréciées au niveau des associés exploitants et non plus de la société elle-même. Ainsi, la quote-part de plus-values revenant à chaque associé exploitant est exonérée de taxation dés lors que sa quote-part dans les recettes de la société, est inférieure à 250 000 euros. Ce dispositif était déjà appliqué aux GAEC.
Cette mesure a été largement appréciée depuis son application par l'ensemble des exploitants sous forme EARL ou SCEA car elle a permis de réduire les distorsions fiscales entre formes sociétaires, notamment au regard des GAEC.

2. Crédit transmission

La loi a créé un dispositif spécifique, afin d'inciter les exploitants quittant l'agriculture à céder progressivement leur exploitation à un jeune qui s'installe en lui permettant, dans le cadre d'un contrat de vente, de régler la moitié au comptant et le solde sur une période étalée sur une période de 8 à 12 ans. Le jeune pouvait ainsi différer le paiement d'une partie de la reprise et conforter la viabilité de son exploitation. Le cédant bénéficiait, pour sa part, d'une réduction d'impôt égale à 50 % des intérêts versés par le jeune pendant la durée du contrat.
Cette mesure n'a pas connu de succès dans notre département. Force est de constater qu'en cas de cession, le vendeur ne souhaite pas recourir à un crédit de ce type. Il préfère une transaction unique, entière et immédiate. Par ailleurs, le mécanisme semble globalement assez peu attrayant (en tout cas pour notre département). Enfin, dans les cessions familiales, s'il y a un crédit c'est souvent un prêt famille qui a pour but de soulager le jeune et le mécanisme n'a alors que peu d'intérêt (voire même pas du tout lorsque le prêt famille est non productif d'intérêts).

Handicaps de cette mesure : il fallait que la cession soit rédigée par un acte authentique (notarié). Les cédants ne sont pas favorables à faire un crédit à un tiers pendant huit à douze ans, sauf dans un cadre familial (pas toujours).
Pour améliorer cette mesure, il faudrait supprimer le caractère authentique de l'acte.

3. Autre mesure à modifier …

Dans un autre cadre, il faudrait augmenter pour les activités commerciales ou non commerciales (actuellement 30 % du chiffre d'affaires et 50 000 € par an) le chiffre de 50 000€ ou permettre la transparence, c'est-à-dire multiplier le seuil par le nombre d'associés exploitants. Notre département est diversifié et les activités autres qu'agricoles sont quelquefois nécessaires pour permettre le maintien de certaines exploitations.

6.3. Entretiens Cantal :

Synthèse des entretiens du déplacement Cantal le 18 Juillet 2012

CGAAER : *Jean-Noël MENARD ;*

Personnes rencontrées à la DDT (qui a préparé le programme) *: MM.SIEBERT, directeur, Michel RIUNE, SEA*

Autres personnes rencontrées :

8 :00 : syndicalisme majoritaire : M. BENEZIT (président FDSEA), M. AURIERE (Président JA), Mme Chantal COR (FDSEA), M. NOYER (Directeur FDSEA)

9:30 SAFER d'Auvergne : M. RIGAUDIERE président du comité technique départemental Cantal, et M. Mathieu GIBERT, Conseiller technique pour le Cantal

10:30 : M. CUSSET, Président du syndicat, représentant des fermiers à la Chambre d'agriculture et à la CDOA

11 :15-13 :00 : Chambre d'Agriculture : Mme Karine MONTAGNIER (Service juridique) et M. Laurent BOUSCARAT (service installation transmission)

14 :00 : représentants du notariat : Maîtres Olivier GARD et Jean-Marie BOYER

15 :00 : représentants du Crédit agricole : M. Olivier VIDALENC (service régional des engagements, chargé de l'accord sur les prêts), et Mme Stéphanie SALAT (Chargée de l'animation des marchés agriculture)

16 :00-17 :00 : représentant des propriétaires : M. Edouard de BONNAFOS (Président du syndicat).

Situation générale des structures agricoles du département

L'agriculture du Cantal, qui compte 5 700 exploitations (dont 3 900 moyennes et grandes) se caractérise par la prédominance de l'élevage bovin : près de 500 000 bovins, répartis dans 4 800 exploitations (un tiers dans des troupeaux laitiers et deux tiers allaitants). Ainsi 93% des grandes et moyennes exploitations pratiquent l'élevage bovin, avec une tendance qui s'accentue avec le temps à la spécialisation en viande ou lait. Cette tendance s'accompagne d'un recul du nombre d'exploitations mixtes et laitières, et d'un accroissement du nombre d'exploitations orientées bovin viande. On constate aussi une progression de l'élevage ovin-caprin.
L'occupation de l'espace est très majoritairement fourragère et la STH (276 700 ha) représente 80% de la SAU totale (347 700 ha). L'intégralité de la surface du département du Cantal est classé en zone de montagne. L'agriculture cantalienne emploie 8 600 UTA totales, dont 8 250 permanentes, parmi lesquels on compte 7300 chefs d'exploitation et co-exploitants. Elle est toutefois peu productive puisque la valeur ajoutée engendrée par un actif agricole n'y est en moyenne que de 19 000 €/an [16].
Les activités complémentaires ou de valorisation concernent environ 10% des exploitations. Les exploitations laitières adhèrent massivement aux cahiers des charges AOC / AOP, et plus généralement les démarches sous signe de qualité concernent environ la moitié des exploitations.
Entre les deux derniers recensements, la dimension des exploitations a progressé, la taille moyenne passant de 56 à 61 hectares, avec une progression très sensible des exploitations de plus de 100 ha. Les moyennes et grandes exploitations assurent 95% de la MBS sur 80% de la surface.
Les exploitations individuelles restent majoritaires (73% de l'ensemble), mais les formes sociétaires (y compris EARL individuelles) totalisent près de 37% des moyennes et grandes exploitations. Les GAEC ont fortement progressé (+45%) au cours des dix dernières années. L'intérêt pour le GAEC s'explique par la transparence propre à ce type de société, avec la possibilité récente de constituer des GAEC entre époux. Ainsi un GAEC familial permet de cumuler deux ICHN s'il y a deux exploitants, avec un plafonnement doublé de 50 à 100 hectares. Avec une SMI fixée à 21 ha, on voit l'intérêt que peut présenter la transformation d'une exploitation individuelle en GAEC au prix d'un agrandissement modeste. Le mécanisme incite aussi à l'agrandissement jusqu'à 100 ha des exploitations moyennes pouvant comporter deux chefs d'exploitations.
Les personnalités rencontrées n'ont pas en revanche d'opinion particulière sur l'utilisation de l'EARL dans la

16 ***Contre 42 000 € pour un actif agricole français et 75 000 €/an tous secteurs confondus***

transmission, mais l'ICHN étant un élément essentiel de la viabilité des exploitations en zone de montagne, le GAEC est la structure adaptée. Le service installation de la Chambre d'agriculture cite l'EARL comme une structure appropriée dans le cas où un GAEC n'a plus qu'un seul associé.
Les terres agricoles sont chères dans le Cantal (plus de 6000 €/ha en moyenne), malgré les revenus modestes dégagés par les activités d'élevage. Cette situation, très atypique dans la région Auvergne (le prix moyen des terres se situe autour de 3500 €/ha dans les autres départements) semble la résultante de plusieurs phénomènes :

- maintien d'un fort intérêt pour l'agriculture chez les jeunes ruraux, qui ont peu d'alternatives pour rester dans leur département ;
- efficacité de l'ICHN, qui en garantissant une certaine sécurité de revenu accentue cet intérêt ;
- attachement patrimonial à la terre plus fort que l'attrait pour des revenus qui seraient en adéquation avec les investissements consentis pour s'installer ;
- existence d'une demande foncière extérieure à l'agriculture, notamment des auvergnats « émigrés » à Paris.

Le Cantal constitue un exemple de département où le prix élevé des terres ne peut s'expliquer par le seul raisonnement économique. Bien que **64 % des terres soient exploitées en fermage**, il semble que le développement des exploitations se soit fondé sur le modèle du faire-valoir direct, avec agrandissement au moyen de la location, qui est proportionnellement plus importante parmi les grandes exploitations que pour les petites, où le FVD domine. Un fermier n'a en moyenne que 5 ou 6 propriétaires dans le Cantal. Il y aurait environ 8000 bailleurs dont 4000 sont inscrits sur les listes électorales de la Chambre d'agriculture. Le crédit agricole souligne le caractère éminemment *patrimonial* (et par conséquent *peu économique*) d'une majorité des installations de jeunes effectuées dans le Cantal.
Le montant des plafonds de loyer fixés par arrêté préfectoral se situe en dessous de 150 €/ha. Un arrêté fixe également un mécanisme de calcul du plafond pour les CMD. Une étude récente menée sur un échantillon de contrats de location (baux de 9 ans, et conventions de mise à disposition de 5 à 8 ans) montre qu'environ 50 % des contrats examinés présenteraient des anomalies suffisantes pour justifier des demandes de requalification en bail à ferme ou de rappel d'indu en cas de saisine du tribunal paritaire des baux ruraux. Cependant, le respect des engagements réciproques est manifestement une valeur à laquelle les exploitants sont tout aussi attachés que les propriétaires, et qui peut pour ces contractants passer avant les droits donnés par le statut du fermage.
La culture d'une certaine idée des droits de la propriété se retrouve aussi dans les réticences des fermiers en place utilisant leur droit de préemption à demander une révision de prix. Seule la SAFER « ose » recourir à une telle procédure. Ainsi, la location suivie d'une vente après trois ans est le moyen « sûr » le plus courant choisi pour contourner le droit de préemption de la SAFER.

Fonds agricole et bail cessible, autres outils

Une majorité des interlocuteurs rencontrés estiment que ces mesures ne répondaient pas à de réels besoins de la transmission dans le Cantal, et que les acteurs concernés n'avaient pas intérêt à les utiliser. Elles n'ont pas apporté de solutions aux problèmes rencontrés dans ce pays d'élevage, en dehors de possibles coûts supplémentaires.
Le représentant des fermiers aurait préféré un aménagement au statut du fermage. Avec le syndicalisme, il s'inquiète, a contrario, d'une tendance au développement des conventions pluriannuelles, qui apportent peu de stabilité foncière à l'exploitant. La profession agricole veille à ce que les loyers de ces conventions restent encadrés par arrêté préfectoral, en les maintenant à un niveau suffisamment bas pour que les loyers encadrés et les baux de 9 ans restent la référence[17].
Les baux à long terme sont utilisés, surtout dans le cas des superficies importantes, pour lesquelles ils satisfont les attentes des propriétaires comme des fermiers.
Le CFE n'a enregistré que **deux fonds agricoles**, dont un concerne un centre équestre situé à proximité d'une zone urbaine et l'autre une exploitation orientée vers la vente directe sur les marchés que les exploitants envisagent de céder.
Il ne semble pas que la pratique du pas de porte fasse partie des usages. Lors de la transmission, le cédant locataire a une masse d'actifs amortissables à céder qui représente l'essentiel de la transmission : cheptel vif, auquel peuvent s'attacher les droits à prime, bâtiments souvent en propriété, matériel...Il n'y a pas de réel besoin d'un fonds pour loger les immatériels. Avec une partie de ses terres en propriété, disposant du cheptel, le cédant a souvent les moyens d'imposer le successeur de son choix à ses propriétaires.
Le notariat cite cependant un exemple intéressant de **bail cessible** : il s'agit d'un bâtiment d'élevage de 2000 m2

17 ***La convention pluriannuelle est jugée par le syndicalisme agricole comme un outil nait-installation : précarité, pas de garantie de pérennité, pas de droit de préemption du locataire en cas de vente.***

que l'exploitant a couvert de panneaux solaires.
Le notariat souligne un changement récent de discours dans les conseils apportés par sa profession, qui a pris la mesure de l'évolution amorcée, bien que très lentement, de l'exploitation vers l'entreprise agricole. Le bail cessible est proposé parmi d'autres outils. Il peut favoriser l'arrivée d'investisseurs extérieurs à l'agriculture[18] . Toutefois, la possibilité de disposer intégralement de son bien à une échéance donnée reste pour la plupart des propriétaires un élément essentiel de valeur patrimoniale.
La transmission à paiement différé semble être passée inaperçue, même s'il n'est pas exclu que des arrangements comparables soient utilisés dans les transmissions familiales.

La transmission et l'installation dans le Cantal

Avec l'augmentation du revenu des exploitations agricoles, le renouvellement des générations est identifié tant pas les pouvoirs publics que par la profession comme un enjeu majeur. Le recensement de 2010 met en évidence l'âge moyen très élevé des éleveurs (près de 50% ont plus de 50 ans et 13% plus de 60 ans).
Le rythme actuel pourtant soutenu d'environ 90 installations aidées par an permet à peine le renouvellement d'un départ sur deux. Ce nombre devrait diminuer en 2012. Le coût moyen des investissements par installation est de 245 000 €, soit le double de la moyenne nationale. Le Crédit agricole précise que le coût de certaines installations atteint le million d'euros. Très majoritairement les installations se font en fermage, en système d'élevage bovin, avec une tendance à la progression du système bovin viande et un tassement de l'installation en système laitier. On signale aussi quelques installations en système d'élevage de chèvres.
Le crédit agricole, qui accompagne 90 % des installations aidées, souligne l'excellente qualité des bilans. L'agriculture cantalienne est peu endettée, avec un taux de financement extérieur sur valeur des actifs d'environ 30%, ce qui établi à 70 % le taux d'autofinancement des installations !
Le banquier trouve toute la sécurité souhaitable dans les opérations de prêt. Toutefois, la valeur du foncier et le coût élevé du capital à reprendre est un obstacle aux projets novateurs ou satisfaisant à des critères de bonne rentabilité économique. L'installation agricole présente peu de risque, mais elle manque d'un certaine volonté de créer de la richesse.
Les installations hors cadre familial représentent à peine 20 % du total (taux inférieur à la moyenne nationale). Comme dans d'autres départements, il est fréquent qu'un enfant d'agriculteur s'installe en fermage à proximité de la ferme familiale pour créer ensuite un GAEC avec les parents et anticiper ainsi une opération d'agrandissement, l'installation d'un associé, ou les deux, à l'échéance du départ en retraite des parents.
La proportion d'installations en forme sociétaire est conforme à la moyenne nationale (deux tiers, contre un tiers en individuel). Le GAEC est très dominant[19]. Le service installation de la Chambre d'agriculture regrette l'intérêt trop marqué d'une majorité de jeunes pour l'installation individuelle, et qu'il ne soit pas toujours possible de trouver preneur pour les offres disponibles de reprises de parts de GAEC. Le point info-installation enregistre beaucoup plus de projets individuels qu'il n'y a d'offre pour les satisfaire : un sur deux ne peut aboutir pour cette raison, alors que les offres de parts de GAEC à reprendre dépassent la demande.
Les installations se font sur des exploitations dont la surface moyenne dépasse aujourd'hui 100 ha, avec en moyenne deux actifs PAD par projet. La démographie comme l'économie réclament de conforter les exploitations. Il y a peu d'obstacles aux agrandissements, et le contrôle des structures ne s'oppose pas aux concentrations lorsqu'il n'y a pas de concurrence.
Lorsque la transmission inclut du foncier familial en propriété, les notaires constatent que des arrangements interviennent pour maintenir l'unité de l'outil, à charge pour l'héritier repreneur d'indemniser les cohéritiers. Les actifs fonciers transmis sont souvent alors sous-évalués dans le cadre d'arrangements familiaux complexes. Le notariat souhaiterait que des aménagements soient faits dans la révision des soultes, qui devrait être limitée au cas où une vente est intervenue entre temps.

18- ***Le notariat estime que la SAFER est un obstacle à leur intervention.***
19- ***Un peu plus de 10 % des installations en GAEC concernent le conjoint.***

Portage des capitaux

Le Conseil régional d'Auvergne finance un fonds de stockage d'exploitations à transmettre (en propriété ou en location) qui permet à la SAFER de conserver la maîtrise d'une exploitation libérée pendant la phase de préparation de son installation par un jeune. Ce mécanisme a permis d'accompagner 400 transmissions depuis sa création en 1998.

Les modalités des transmissions telles que décrites ci-dessus ne suggèrent guère l'existence d'un besoin de capitaux extérieurs pour faciliter des transmissions. Le foncier agricole apparaît cependant comme une valeur de patrimoine recherchée. La SAFER est sollicitée par des investisseurs à la recherche de propriétés de bonne qualité, selon des critères environnementaux. Elle s'efforce de satisfaire de telles demandes sous condition d'installer des jeunes en fermage, ce qui ne correspond pas toujours aux objectifs des investisseurs. Parmi eux se présentent des personnes intéressées par le faire valoir direct avec emploi de salariés, ou de la sous-traitance à l'entreprise (activité limitée dans ce cas à la production de foin). Il y a cependant des acheteurs de terre pour la location. Les baux à long terme sont alors utilisés.

Une partie importante des propriétaires ruraux sont d'anciens exploitants ou leurs héritiers. De l'aveu du président des propriétaires, ce sont les plus critiques sur le statut du fermage. La stratégie d'un assez grand nombre de propriétaires tend, avec un certain succès semble-t-il, à s'affranchir de certaines contraintes résultant de ce statut. Selon le syndicat des propriétaires ruraux, leur choix se porte de plus en plus fréquemment sur l'une des alternatives suivantes à la mise en location :

- la convention pluriannuelle ;
- l'exploitation directe quand des DPU peuvent être récupérés, avec embauche de salariés ou production de foin à l'entreprise
- la vente du bien s'il se libère ou si un accord favorable peut être trouvé avec le fermier en place.

La décote d'un bien occupé, d'environ 30%, est considéré par les propriétaires comme une moins-value inacceptable sur la valeur de leur patrimoine. Le syndicat déconseille à ses adhérents de signer des baux à ferme avec des personnes morales en raison du fait que cela confère de fait un caractère cessible au bail.

Propositions, suggestions ...

Les écarts de coût plaine-montagne justifient totalement le maintient d'une politique structurelle fondée sur l'ICHN, à laquelle le maintien d'une activité agricole est fortement liée. Réorienter le plafonnement des aides (ICHN) sur des ***critères d'emploi***, avec une assiette fondée sur le nombre d'actifs plutôt que sur la surface (syndicalisme). A défaut, s'orienter vers le déplafonnement, ou le relèvement des plafonds, qui toutefois risque d'accélérer la course à l'agrandissement.

L'avenir des structures du département du Cantal se trouve probablement en grande partie dans des formes sociétaires de type GAEC, à base familiale non exclusive, à trois ou plus, permettant d'atteindre une taille suffisante en limitant le recours au salariat, jugé peu adapté à l'activité d'élevage viande, et surtout d'un coût économique trop élevé. Le salariat temporaire (groupement d'employeur, service de remplacement est une solution possible pour améliorer l'organisation du travail en exploitation laitière fromagère.

6.4. Entretiens Côte d'Or :

Synthèse des entretiens réalisés en Côte d'Or
lors du déplacement des 19 et 20 juillet 2012
de Sylvain MARTY et Jean-Marc PRINGAULT

Situation générale de l'agriculture en Côte d'Or

Forte de 4900 exploitations dont 3800 « professionnelles » au dernier RA 2010, l'agriculture repose sur 3 composantes principales : 1-les grandes cultures réparties sur l'ensemble du territoire mais avec une prépondérance sur le nord du département et zones centrales des plateaux et plaines, 2- l'élevage, principalement bovin lait et viande (charolais) plutôt vers les sud ouest et sud est du département, et 3- la viticulture, sur un axe Dijon-Beaune, elle porte sur 2% des surfaces agricoles départementales mais représente 25% des exploitations et près de 50% de la production agricole 2011 (Agreste). Ces données économiques et patrimoniales du secteur viticole,très différenciées, en font, un secteur agricole à part dans le département, notamment, en termes de structures agricoles, foncières et patrimoniales, avec une organisation professionnelle adaptée.

Selon les RA 2000 et 2010, la surface moyenne des exploitations agricoles, hors celles orientées sur la viticulture (moyenne de 10ha), qui était de 95ha en 2010 est passée à 122ha en 2010, soit un agrandissement moyen, important, de +28%. Le nombre d'installations aidées s'établit à 80 environ par an, en baisse constante depuis plusieurs années. Les installations hors cadre familial sont rares en viticulture, peu nombreuses (15 à 20%) sur le reste des productions. Elles sont souvent « atypiques » (par leur production : miel, chèvres, maraîchage, ou leur situation : installation autonome avant reprise de l'exploitation familiale, ...).

Cette tendance à l'agrandissement moyen suite à la disparition d'exploitations petites ou moyennes est vécue localement comme une évolution incontournable pour des raisons économiques (l'agrandissement est le moyen ordinaire de développer économiquement son exploitation) ou administratives (l'allègement par la LOA 2006 du contrôle des structures ou des cumuls d'exploitation sous forme sociétaire s'est fait essentiellement au profit des structures les plus importantes – situation incomprise par les OPA dans un département où la réglementation est appliquée soigneusement).

Le faire valoir indirect est prédominant avec 69% des terres exploitées, on note la pratique ancienne et bien présente du métayage en viticulture qui, compte tenu du niveau élevé des performances économiques à l'ha, satisfait bien les intérêts du propriétaire et financeur foncier (fiscalité + bouteilles) et ceux de l'exploitant (financement du foncier).

En dehors du secteur viticole où le marché du foncier est très différent (prix très élevés et profils d'acheteurs spécifiques) en rapport avec la qualité des terroirs, les prix du foncier restent en Côte d'Or à des niveaux moyens de 3000 à 5000 € l'ha. Les investisseurs extérieurs à l'agriculture sont présents sur ce marché foncier dans une offre supérieure à celle qui leur est proposée, les agriculteurs en place préférant l'acquisition lorsqu'ils le peuvent.

Selon plusieurs interlocuteurs rencontrés, la pratique des pas de porte à l'occasion de changement de fermier n'existait pas. Toutefois, à la faveur d'un contexte économique plus favorable ces 2 dernières années, le transfert des DPU attribués aux exploitants à partir de 2005, est négocié entre cédant et repreneur. Une fois négocié, ce transfert est généralement comptabilisé au travers de la cession d'actifs comme du matériel par exemple, permettant ainsi leur amortissement comptable et fiscal … Cette pratique favoriserait parfois la cession onéreuse d'autres éléments incorporels qui sont désignés ailleurs comme des pas de porte...

Les formes sociétaires sont développées en Côte d'Or puisqu'au RA 2010, elles représentent globalement 60% des exploitations professionnelles. L'ensemble des formes sociétaires sont présentes mais la forme privilégiée concerne l'EARL. On a pu noter l'usage fréquent, principalement en vente directe et viticulture, de la pluralité d'entités morales pour une même entité économique « agricolo-commerciale » (GFA, SCEA ou EARL, ...) à la fois pour des raisons juridiques et fiscales.

SAFER Bourgogne Franche Comté : Frédéric BOURGEOIS, Conseiller foncier transmission - 19 juillet 2012 10h00

N'a jamais croisé de Fonds agricole, mais a entendu parler une fois d'un bail cessible dans son précédent emploi dans un cabinet d'expertise comptable.

Pense que le bail cessible n'a aucun attrait :

- pour le propriétaire, en raison de :
  - la perte de liberté qu'implique la cessibilité, que la perspective d'une meilleure rémunération ne saurait équilibrer. Même si la cessibilité existe dans le cadre familial, « ce n'est pas pareil », car le fils du fermier qu'on a choisi « est de la famille ». Ce n'est donc pas vécu de manière aussi insupportable ;
  - la menace de devoir une indemnisation en cas de refus de cession.
- pour le preneur, qui n'a aucune raison d'accepter de payer un fermage plus élevé dans la perspective, à terme, de pouvoir céder son bail, s'il devait avoir un successeur autre que familial.

La SAFER BFC ne rencontre aucune difficulté pour trouver des investisseurs pour financer du foncier à donner à bail.

En viticulture, le financement du foncier par des capitaux externes est largement répandu, non seulement en raison des perspectives de plus value qui caractérisent le vignoble bourguignon, mais encore en raison d'un intérêt pour un produit personnalisé du fait que la rémunération peut se pratiquer en bouteilles.

Mais également en agriculture, la SAFER déclare disposer sans difficulté d'un potentiel d'investisseurs intéressés à investir une partie de leur patrimoine dans une valeur sûre, malgré son faible rendement.

En cas de succession hors cadre familial, les paiements entre fermiers sortants et entrants sont désormais pratique courante en Côte d'Or. Ils correspondraient à une année de DPU. Le cédant dispose désormais avec la possession des DPU d'un argument supplémentaire pour convaincre ses propriétaires de donner leur terres à bail au successeur qu'il a choisi. On peut donc considérer que le cédant est l'acteur majeur du devenir d'une exploitation, même sans successeur familial. Si le cédant fait le choix de céder à un tiers, la capacité des propriétaires d'imposer un choix contraire est en pratique assez limitée compte tenu que le cédant maîtrise le devenir des DPU.

CREDIT AGRICOLE DE CHAMPAGNE-BOURGOGNE : Guy REBOURSEAU chargé de l'instruction agri-viti - 19 juillet 2012 13h30

En viticulture, compte tenu des sommes en jeu, aucune installation ne peut se concevoir hors cadre familial. En l'absence de successeur familial, l'exploitation viticole sera démembrée, ou absorbée par un autre viticulteur ou un négociant (c'est une caractéristique du vignoble bourguignon, que le négoce soit fortement investi dans la production, semble-t-il, pour sécuriser ses approvisionnements).

L'installation est le moment privilégié où s'exerce la concurrence entre établissements de crédit. Bien que la doctrine affichée soit qu'outre la capacité à produire des garanties, le candidat à l'installation doive apporter 20% d'autofinancement, la « norme » de 20% connait de fréquentes exceptions, l'apport du JA pouvant quelquefois se limiter à la DJA. Pour les projets risqués, le souhait du banquier de partager le risque ne va pas jusqu'à des montages interbancaires. Mais, sur un projet financièrement tendu, notre interlocuteur a convaincu le cédant de faire un crédit vendeur au repreneur.

Ce cas, exceptionnel, s'est fait sans recours au crédit transmission institué par la LOA, qui était méconnu.

Pour accompagner les projets hors cadre familial, peu nombreux, le crédit agricole a mis en place un système de caution mutuelle.

Aucun cas de bail cessible, ni de fonds agricole, n'a été identifié par notre interlocuteur, qui ne croit pas à la formule, notamment pas au regard de l'intérêt que le fonds pourrait théoriquement présenter pour le prêteur (nantissement). En dehors des éléments matériels qui pourraient entrer dans le fonds (mais le foncier n'y est pas) le fonds n'offre pas une réelle garantie susceptible d'intéresser le prêteur.

Interrogé sur ce qui pourrait être de nature à faciliter le financement des projets que le banquier identifie comme « un peu plus à risque », notre interlocuteur a déploré que les structures type OSEO refusent systématiquement d'accompagner les projets agricoles, sans doute, estime-t-il, par méconnaissance de ce secteur de l'économie.

Confédération des Appellations et des Vignerons de Bourgogne (M. MARTENOT, président du conseil foncier, Séverin BARIOZ, directeur, et Charlotte HUBERT) + groupement des jeunes professionnels de la vigne (Agnès COUSIN).

Le syndicat des négociants, invité, n'était pas présent.

En présence de Fabienne CLERC-LAPREE (DDT/SEAEE) - Beaune, 19 juillet 2012 16h00.

La possession de la vigne est une aspiration forte de la viticulture bourguignonne, même si elle s'accommode sans difficulté d'une exploitation en fermage ou en métayage (le partage à moitié des charges et des produits paraît être la norme), qui reste largement pratiquée, à la fois, pour des raisons économiques, affectives (disposer de bouteilles

de SON domaine), voire fiscales. Toutefois le conseil foncier privilégie systématiquement dans l'attribution des biens acquis par la SAFER, le viticulteur qui finance lui-même l'acquisition, par rapport à celui qui aurait sollicité des capitaux extérieurs, dont les motivations et la stabilité restent source d'incertitudes et d'inquiétudes.
Les montages sociétaires à 2 ou plusieurs étages paraissent courants :

- un GFV (familial ou non)
- une société d'exploitation (SCEV ou EARL).

Le vignoble bourguignon attire des investisseurs du monde du spectacle ou des affaires, ainsi que des capitaux étrangers (chinois, russes, ...) qui participe à l'établissement d'un prix du foncier qui dépasse toute rationalité économique. Lors de notre passage, il était question d'une acquisition d'une parcelle d'une superficie proche d'une « ouvrée » (428 m2) à un prix de 900 000 €...

CERFRANCE BOURGOGNE FRANCHE COMTE : Pascal VUILLEMIN, responsable du service juridique et fiscal, Agnès KLOPFER, responsable du service économique - 20 juillet 8h30
Bien que cela n'ait rencontré jusqu'ici aucun écho, par déontologie, le CER présente systématiquement aux cédants et aux repreneurs la formule du bail cessible.
Les bailleurs y sont viscéralement hostiles en raison de ce qu'ils perçoivent comme une abdication de leur liberté.
Le preneur perçoit l'intérêt de la cessibilité, mais pas au point de payer un fermage renchéri. En revanche, amener le propriétaire à accepter que le bail soit apporté à la société est perçu comme très profitable au preneur. Symétriquement, lorsque le propriétaire se fait bien conseiller, il refusera systématiquement cette perspective.
Le fonds agricole est d'autant moins évoqué qu'il ne paraît présenter aucune utilité dans les montages sociétaires qui sont le plus souvent mis en œuvre lors des projets d'installation, puisqu'en cas de valorisation de la société supérieure à la somme des éléments d'actifs qui la composent, les parts peuvent être cédées à une valeur reconsidérée.
A noter que dans le monde viticole dont certaines exploitations détiennent manifestement une sorte de fonds de commerce, c'est dans le foncier que s'incarne la valeur ...
La vente à paiement différé (méconnue) présenterait peu d'intérêt :

- en cas de cession hors cadre familial, le cédant est peu enclin à rester en risque.
- Dans le cadre familial, les parents voudront aider les enfants, soit en pratiquant une donation, soit un prêt familial, à fable taux d'intérêt, s'il porte intérêt.

En toute hypothèse, les taux d'intérêt actuels incitent peu les particuliers à prendre le risque de se placer en position de prêteur, alors que le preneur peut « facilement » obtenir du crédit.
Les installations hors cadre familial sont très minoritaires dans l'activité du CER (#5%).
Depuis les modifications introduites par la LOA de 2006, l'EARL apparaît véritablement, comme LA formule sociétaire qui présente toutes les souplesses requises, notamment en permettant le portage des prêts JA. Elle est particulièrement adaptée à une transmission progressive, non seulement de l'entreprise, mais encore du savoir faire. Elle permet ainsi dans de bonnes conditions l'installation d'un salarié : nos interlocuteurs avaient 2 exemples de tels montages par lesquels un exploitant sans successeur familial avait transmis son exploitation, et en tirait une légitime fierté, qui s'accompagnait du maintien au capital de l'EARL, une fois passé le cap de la retraite.
Le DPU cessible et monnayable a été un tournant qui a généralisé la pratique des pas de porte. Le rôle des conseils est de trouver les montages qui permettront d'éviter toute fiscalisation pour le cédant, tout en permettant au repreneur de soumettre à amortissement ce qu'il aura consenti pour la reprise. Cela ne paraît pas présenter de difficulté dans le contexte économique de la Côte d'Or, « le tas de ferraille sous le tas d'ortie » offrant toutes les caractéristiques voulues, notamment, celle de ne pas donner lieu à la cession ultérieure d'un actif qui aurait servi de support au portage de cette valeur immatérielle.

C'est dans le secteur de l'élevage que les installations sont le plus difficiles à financer, compte tenu du ratio entre les valeurs de reprise, notamment suite aux mises aux normes, et les perspectives de revenu.
L'investissement de capitaux extérieurs à l'agriculture peut au mieux se concevoir dans le foncier, compte tenu des caractéristiques de sécurité que l'on reconnaît à la terre. En revanche, l'investissement dans du capital d'exploitation paraît actuellement sans espoir, compte tenu de l'insuffisante rentabilité de l'activité agricole au regard du risque à prendre.

Chambre d'agriculture : Dominique CHAMBRETTE (président) + Gilles MONNET (responsable pôle installation ODASEA ...) + Benoît LAHAYE (JA viti) - FDSEA excusée en séance - 20 juillet 10h00
Les 6 déclarations de fonds agricole (5 créations antérieures au 01/03/2007 et 1 modification) enregistrées au CFE concernent 4 centres équestres, et une exploitation céréalière, appelée à être prochainement expropriée par la croissance de l'agglomération dijonnaise.

Nos interlocuteurs n'ont pas connaissance du moindre bail cessible, dont la conclusion paraît hautement improbable au président de la chambre :

- le propriétaire n'ayant aucune intention de restreindre sa liberté de choisir l'exploitant de ses terres. En outre, le fait que son fermier soit sans successeur familial à l'heure de la retraite fournit au propriétaire la seule opportunité lui permettant de vendre son bien en s'affranchissant de la décote de 30% qui sépare une terre libre d'une terre louée. Il n'a vraiment aucune raison de renoncer par avance à cette possibilité.
- le fermier n'ayant aucun intérêt à surpayer un fermage dans la perspective de pouvoir céder son bail au cas où il n'aurait aucun successeur familial.

La seule possibilité que le bail cessible prospère eût été que le caractère cessible soit imposé par la loi. La cohabitation des 2 régimes de baux rend improbable la conclusion d'un bail cessible.
Le fonds agricole ne présente aucun intérêt s'il n'est pas amortissable …
Compte tenu de la motivation des agriculteurs en exercice pour acquérir la moindre terre susceptible de venir sur le marché, la question du financement de l'agriculture par des capitaux extérieurs n'est pas la question centrale aujourd'hui.
La difficulté du moment, bien que les taux d'intérêt, bas, soient favorables au financement des projets, tient à leur durée, qui est insuffisante pour permettre dans de bonnes conditions le financement des reprises, principalement dans le secteur de l'élevage.

6.5. Entretiens Hérault :

Synthèse des entretiens réalisés en Hérault lors du déplacement des 24 et 25 juillet 2012 de Sylvain MARTY et Jean-Marc PRINGAULT

Situation générale de l'agriculture de l'Hérault

Les 3 éléments essentiels qui permettent de comprendre les particularités de l'agriculture Héraultaise pour cette décennie tournent autour de :
1- son activité viticole prédominante qui couvre 86 000ha et qui concerne 82% des 9900 exploitations agricoles au RA 2010. Les viticulteurs se répartissent en une grande majorité adhérents de caves coopératives (60) et les caves particulières (près de 800) qui vinifient et commercialisent eux-mêmes leur produit. Il s'agit d'exploitations de taille modeste (10h50 de vignes au RA 2010) essentiellement en faire valoir direct. Les formes sociétaires représentent 12% des exploitations avec une préférence pour le GAEC familial. Plus de 80% de ces exploitations sont au régime des Bénéfices Forfaitaires Agricoles.
2- la crise viticole : La forte crise des années 2003-2009 qui s'est traduite de façon différenciée en mévente et prix très bas a modifié profondément les modes d'exploitation : disparition de 36% des exploitations entre les RA 2000 et 2010, essentiellement, les petites exploitations en double activité qui se trouvaient en déficit durable, quasi absence d'installation de JA en viticulture ces dernières années, terres ne trouvant plus preneur, mesures d'arrachage (plus de 10% du vignoble) et ses conséquences structurelles, ...
3- la pression foncière : La démographie du département est l'une des plus dynamiques en France (climat et environnement naturel favorables), la population est ainsi passée de 900 000 habitants en 1999 à 1 020 000 en 2008 (+ 120 000 en 9 ans) provoquant une demande en surfaces à urbaniser et une hausse continue des prix du foncier (de 2500€/ha en zone d'élevage au nord du département à 15-20 000€ en zone littorale en terres libres non constructibles – SAFER). Le marché des terres constructibles influe sur celui des terres hors zone constructible dans la mesure où le dynamisme démographique permet d'espérer leur extension. Pour l'exploitant viticole, en général propriétaire, les espoirs de revenus sous forme de plus value foncière réelle ou espérée sont largement supérieurs au revenu de son activité agricole, ce qui, dans un contexte de crise viticole, modifie les logiques de gestion habituelles au détriment des aspects économiques, au profit des aspects patrimoniaux...

Chambre départementale d'agriculture : Guilhem VIGROUX élu référent installation Cécile ARRIGHY directrice générale de la chambre départementale, Sylvie GINESTY-TEULON, Francis GAZONNAUD

En présence de madame Mylène RAUD de la DDTM 34 - 24 juillet 2012 14h00
La chambre d'agriculture n'a pas connaissance de bail cessible hors cadre familial dans le département. Cette situation s'explique par la forte proportion de terres exploitées en viticulture où le propriétaire n'est pas enclin à louer les vignes, composante essentielle de la valeur du foncier, dans la mesure où la garantie de bon entretien par le fermier est incertaine. Les locations, lorsqu'elles existent, portent sur des durées d'un an renouvelables dans un contexte où le propriétaire ne trouve pas forcément preneur et où il n'est pas sur que le fermier ait les moyens de payer le loyer ....
La communication sur les baux cessibles a été assurée a minima au moment de la parution de la loi de 2006 et sans reprise ultérieure compte tenu du contexte local.
Le CFE de la chambre a enregistré 18 Fonds agricoles, entre 1 et 5 par an depuis 2006.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (prov)
Nb de fonds	1	3	2	4	2	5	1

13 fonds concernent des personnes physiques et 5 des personnes morales.
6 fonds relèvent du secteur viticole (dont 1 a fait l'objet d'une cession), 1 du secteur bovin, 6 du secteur équin (dont 3 ont été cédés), 1 concerne une pisciculture (qui a fait l'objet d'une cession), 1 un petit élevage, 1 un élevage caprin, et 2 des exploitations horticoles (qui ont fait l'objet de cession).
La création de ces fonds concerne des exploitations qui ont des raisons particulières pour le créer comme la présence de clientèle en vente directe ou de droit incorporel (cas de la pisciculture dont 85% de la valeur correspondrait au droit d'eau).
Le fonds agricole a fait l'objet d'une communication comme pour le bail cessible et autres mesures de la loi de 2006.
La transmission des exploitations agricoles se fait essentiellement en famille au profit du conjoint, d'un enfant qui s'installe, de l'ensemble des enfants, voire la famille élargie (2ème degré), éventuellement par démantèlement, dans des formules juridiques variées (individuel, GAEC, GFA pour le foncier et parfois l'exploitation). Les ressorts principaux qui conditionnent les modalités de la transmission s'appuient sur la valeur patrimoniale du foncier en croissance durable et sans rapport avec sa valeur économique (de l'ordre de 10 000€/ha en zone non constructible pour la vigne). Il n'existe pas de pas de porte connu, en fait, la valorisation financière de l'exploitation se fait au travers du transfert du foncier et de son coût.
Les installations sont rares en viticulture, les installations en 34 concernent des projets différents (élevage, chèvres pour la production et vente directe de pélardons, maraîchage pour vente directe, équins,...). Les installations en production et loisir équins, en augmentation depuis le classement de leur activité en agriculture, sont considérées comme une contrainte nouvelle et supplémentaire pour l'acquisition de foncier par les agriculteurs en place.
Le métayage n'existerait pratiquement pas dans le département ...
Dans le cas de domaine viticole, il est noté l'investissement croissant du négoce vinicole pour l'exploitation directe.
Les formes sociétaires sont peu utilisées, Le GAEC est la forme la plus utilisée notamment pour l'avantage fiscal concernant le maintien au régime des BFA qui est un objectif important en viticulture. Les exploitations plus importantes sont en SCEA pour lesquelles il serait souhaitable d'accepter les aides à l'installation même si un apporteur de capital extérieur à l'agriculture en est membre (2 cas de rejet pour cette raison cités par la chambre).
Le contrôle des structures est peu considéré par les professionnels depuis que l'allègement concernant les participations en sociétés agricoles, favorisant principalement l'agrandissement des grandes structures a été mis en place.
En terme d'amélioration des dispositifs juridiques favorisant la transmission et l'installation d'agriculteurs, il est indiqué que les dispositifs actuels sont globalement satisfaisants même si certains ne concernent que des « niches » comme le fonds agricole. L'amélioration de la situation passe d'abord par une situation sereine de la filière viticole. Une adaptation de certaines aides devrait être envisagée : prêts à l'installation en SCEA (cf ci-dessus), installation progressive, aides à l'acquisition différée du foncier (cf le PACTE mis en place par le CR LR), système de garantie au profit de l'agriculteur pour location ou achat du foncier, …

CER-FRANCE Midi Méditerranée : Philippe DERACHE directeur développement Alain LACROUX directeur conseil, Mireille BARRAQUIER Juriste - 24 juillet 2012 15h00
Nos interlocuteurs n'ont connaissance, ni de bail cessible, ni de fonds agricole, ni qu'il ait été fait usage du crédit transmission, ni d'exemples d'EARL réunissant des associés non familiaux, qui auraient pu tirer avantage de la disposition fiscale nouvellement introduite par la LOA.
Ils soulignent les caractéristiques suivantes de l'agriculture, principalement orientée vers la production viticole, du département de l'Hérault :
L'économie viticole a profondément souffert d'une perte de rentabilité, qui limite grandement les perspectives de développement, et partant d'installation.
Dans un contexte difficile, le propriétaire des vignes est attaché à les mettre en valeur en faire valoir direct, compte tenu de la valeur de la culture permanente au regard du prix du sol. Louer à un mauvais vigneron mettrait en péril la partie importante du patrimoine que constitue la vigne. S'il ne peut vendre ses parcelles, le vigneron finira par les louer, éventuellement après avoir bénéficié des primes à l'arrachage, de préférence par convention

dont il espère qu'elle échappera au statut du fermage, afin de rester en capacité de céder des parcelles, cultivées ou en friche, pour lesquelles la forte pression foncière permet à tout propriétaire d'escompter une plus value.
Schématiquement, on peut distinguer 3 types d'exploitations viticoles :

- les exploitations familiales qui produisent du raisin, vinifié et mis en marché par la coopérative. Leur objectif premier est de rester sous le seuil de l'imposition au bénéfice réel. L'objectif des coop est de conserver leur potentiel de vinification (dans un contexte où l'arrachage a été encouragé). Elles font respecter avec force l'engagement (25 ans) qui lie le vigneron à sa coop. L'assouplissement permettant de constituer un GAEC entre époux a récemment donné un nouvel essor à cette forme sociétaire en ce qu'elle permet à des exploitations viticoles en croissance de rester sous le seuil d'assujettissement au bénéfice réel (de l'ordre de 20 Ha pour les vignes courantes).
- Les domaines viticoles qui vinifient eux-mêmes et qui commercialisent leur propre production. A de rares exceptions près, ils peinent à trouver leur équilibre économique, compte tenu que la vente en direct n'est pas évidente au-delà de 100 000 bouteilles. Ces domaines sont la cible privilégiée d'investisseurs extérieurs au milieu viticole traditionnel, du type industriel ayant des capitaux disponibles, qui s'attacheront d'autant moins à la rentabilité économique qu'une remontée de déficits viticoles générés par la société confiée à un régisseur vers une société mère en excédent, accompagnera un investissement à dimension sentimentale et patrimoniale forte. Il existe semble-t-il une demande continue de la part de ce type d'investisseurs ainsi que d'investisseurs étrangers, qui assure en outre une plus value « assurée » sur les actifs immobiliers. Bien que tout cela s'apparente à une bulle spéculative, aucun sentiment d'inquiétude n'est exprimé par nos interlocuteurs.
- De petits vignobles (« vins de garage ») vinifiant eux-mêmes avec un savoir faire réel une production de bonne qualité, issue d'un vignoble d'une surface maîtrisée (# 8 Ha) qui peut en totalité être commercialisée par vente directe en bouteilles dans des conditions de rentabilité satisfaisante.

Les formes sociétaires sont en développement. Au delà de l'embellie des GAEC, c'est l'EARL qui paraît constituer la forme la plus répandue, car elle correspond parfaitement au besoin d'optimisation sociale et fiscale de 1er niveau.
La friche est également en développement, suite aux arrachages, les propriétaires préférant laisser leurs biens libres de tout engagement en attente de la plus value foncière espérée dans un département en croissance démographique continue.

Syndicalisme Agricole 34 :
M. Denis CARRETIER, Pdt FDSEA 34, M. Alexandre BOUDET, Pdt JA 34, M. Cédric SAUR, Pdt section des fermiers de la FDSEA 34, membre de la SNFM, Mme Tiffany MICHEL, juriste en droit rural à la FDSEA 34
En présence de madame Mylène RAUD de la DDTM 34 - 24 juillet 2012 15h30
Nos interlocuteurs n'ont pas connaissance de bail cessible. En viticulture, qui constitue l'activité agricole principale dans le département, l'exploitation se fait essentiellement en faire valoir direct et les baux sont peu nombreux, la plupart en famille. La crise viticole récente a accentué cette situation dans la mesure où les fermiers n'ont pu payer leur loyer et les baux se sont trouvés de fait résiliés sans que le propriétaire puisse trouver repreneur. Le propriétaire est à la fois propriétaire du fonds et de la plantation, pérenne qui est dessus ; la location est peu envisagée en raison des risques de mauvais entretien de la vigne.
Le président des fermiers précise qu'il existe des baux notamment en zone non viticole ou pour des domaines viticoles qui vendent leur production hors coopérative et qui ont des surfaces moyennes plus élevées. Le tribunal des baux ruraux a eu une activité récente soutenue notamment pour les raisons de crise viticole.
Ils n'ont pas connaissance de fonds agricole en dehors des informations du CFE. Le nombre d'installations en viticulture est devenu presque nul ces dernières années. Une amélioration de la situation devrait intervenir avec l'évolution positive du marché depuis 2010, mais on l'attend encore. En fait, ce sont les conditions économiques de la filière qui cadrent les transmissions d'exploitation plus que les outils à disposition comme le bail cessible, le fonds agricole ou les avantages fiscaux (crédit transmission, fiscalité EARL) non pratiqués en 34.
En fait, l'essentiel de l'exploitation viticole, de sa valeur et de ses éléments de transmission sont constitués par le foncier (bâti ou non), dont la valeur est par ailleurs très influencée par la pression foncière liée à l'urbanisation. En plus de cette pression foncière, nos interlocuteurs signalent l'influence négative des activités agricoles périphériques comme les centres équestres ou l'agriculture de loisir (caravanes, cheval,...) qui ajoutent fortement aux difficultés d'accès au foncier agricole.
Il n'existe pas de pas de porte dans les conditions actuelles où c'est le foncier qui constitue l'essentiel du patrimoine agricole avec des prix libres et potentiellement très élevés.

M. CARRETIER suggère, qu'à l'instar de l'EPF qui bénéficie de taxes affectées et contribue avec ces moyens à son intervention sur le foncier agricole pour urbaniser, la SAFER puisse être dotée d'une taxe équivalente, même beaucoup plus faible, pour porter et protéger des terres agricoles. Dans le même esprit, (sujet un peu distinct de la transmission des exploitations), il souhaiterait que la CDCEA ait un réel pouvoir dans un département à forte pression urbaine comme l'Hérault.
Pour favoriser la reprise d'installations en viticulture, notamment pour les vignobles destinés à une coopérative, il est suggéré de trouver des moyens financiers pour permettre aux caves coopératives de soutenir le jeune agriculteur lors de sa 1ère année d'installation sans rentrée financière.
L'avenir des structures viticoles est assez mal prévisible dans la mesure où cette activité ne permet plus de financer le foncier qui la supporte mais où l'ouverture à des capitaux extérieurs est difficilement envisageable (pas d'investisseurs en viticulture hors domaines, paiement des loyers incertain, attachement des propriétaires au bon entretien de leur vigne,...). L'expérience de l'aide au fermage en HCF (incompréhension des JA sur l'exclusion au CF …) est une idée intéressante mais sans succès.
Nos interlocuteurs expriment leur regret de l'allègement du contrôle des structures qui permet aux grandes structures de s'agrandir sans contrôle et aux propriétaires de reprendre leur bien en fin de bail. Toutefois, le contexte difficile de ces dernières années en a limité les effets négatifs.

SAFER Languedoc-Roussillon : M.Christian BRUN, directeur départemental pour l'Hérault
En présence de madame Mylène RAUD de la DDTM 34 - 25 juillet 2012 9h00
Le marché foncier notifié à la SAFER Languedoc-Roussillon représente 5 à 6 000 ha par an. Elle intervient sur 1 000 à 1 500ha. Ses interventions dans l'Hérault concernent la plupart des propriétés importantes (plus de 25-30ha) et sur les lots supérieurs à 1 ha (Il s'agit le plus souvent de vente pour usage peu agricole – caravanes, zones incultes,.. - avec espoir d'urbanisation future. Le développement de ce phénomène crée des difficultés en terme de voisinage agricole).
La propriété agricole est très morcelée, les reprises hors cadre familial sont rares : le prix du foncier est trop élevé.
La SAFER réalise 1 à 2 cas par an d'installation sur des domaines viticoles au profit d'investisseurs extérieurs au profil particulier (viticulteurs originaires d'autres régions viticoles, entrepreneurs en diversification, grossistes en vin (maîtrise d'une partie de leur approvisionnement – 1 grossiste disposerait déjà de 1 400ha de vigne).
Les baux cessibles hors cadre familial ne sont pas pratiqués à sa connaissance dans une zone à faire valoir direct.
Pour des surfaces plantées en vigne, on considère qu'en gros, le végétal représente les 2/3 de la valeur et le support foncier 1/3. Il existe des montages juridiques où le foncier support est porté par une SCI et le végétal pérenne par une SCEA.
La valeur de la vigne est assurée par le bon entretien de l'exploitant, ce qui freine fortement la location des vignes.
La SAFER ne connait pas de cas de fonds agricole créé, formule qui parait peu adaptée au cas de l'agriculture en 34 (FVD, prix du foncier, vigne).
En dehors des exploitations de type « domaine viticole » citées ci-dessus, les apporteurs de capitaux extérieurs en foncier agricole ou en actifs d'exploitation sont rares et ne concernent que des cas particuliers (volonté locale – 1 cas cité d'appel à 10 investisseurs du village pour sauver une exploitation viticole, aspect d'éthique type « terres de lien », tourisme vert, …).
La mise en place de formes sociétaires pour la gestion des exploitations agricoles est limitée mais en cours de développement. En fait, ce sont les conseils de gestion et de fiscalité qui guident les projets d'exploitation agricole «Le pouvoir a changé de main : ce ne sont plus les notaires, mais les conseils comptables et fiscaux qui proposent les montages ».
La Safer signale le débat en cours sur l'intervention des caves viticoles pour financer le foncier viticole qu'elles ont besoin de conserver pour faire fonctionner leurs outils.
Les évolutions juridiques récentes limitant le contrôle des structures et le droit de préemption des SAFER (parts sociales).

Chambre départementale des notaires
Maître Claude MAURIN, notaire à Lodève
En présence de madame Mylène RAUD de la DDTM 34
25 juillet 2012 10h30

Maître MAURIN remplace maître ROUX, référent rural de la chambre actuellement absent, et ne connait pas spécialement les questions agricoles qu'il ne traite que rarement dans son étude.
Il connait les mesures de la loi de 2006 qui ont fait l'objet d'une information spécialisée dans le cadre du réseau des notaires mais il constate qu'il n'a connaissance d'aucune suite, notamment en bail cessible où le législateur a prévu la forme authentique.
Il pense que dans des régions comme le nord de l'Hérault, la complexité du droit et des procédures administratives pour les exploitations effraie nombre d'agriculteurs qui les « zappent » (cas cité d'un aide familial exploitant et gérant la ferme paternelle sans chercher à s'installer). En ce sens, il lui paraît que le législateur est parfois très éloigné des réalités.
Il confirme par ailleurs que les conseillers fiscaux sont désormais les architectes essentiels des structures d'exploitation pour les agriculteurs et leur propriétaires, avec un objectif fiscal légitime mais prédominant, sans vision à long terme de la gestion et transmission des patrimoines comme peuvent le faire, notamment, les notaires.

Crédit agricole du Languedoc
M. Patrice ROCH, responsable du marché des agriculteurs et coopératives pour l'Hérault
25 juillet 2012 14h30
Le marché agricole représente environ 3% du marché bancaire de la caisse (50% pour l'habitat) et occupe 25 agents sur les 2500 employés.
Le crédit agricole réalise environ 80% du marché agricole et 90% du marché de l'installation pour lequel elle fait des efforts ciblés pour conserver sa maîtrise.
Il n'avait pas connaissance des mesures de la loi de 2006 (fonds agricole, bail cessible, crédit-transmission) et ne connait aucun cas d'application.
Il a connaissance de domaines viticoles acquis par des investisseurs étrangers à l'agriculture (comédiens, russes, ..) mais la banque est peu présente dans ces structures qui n'ont guère besoin de financement. Il note que les échecs y sont fréquents ...
Actuellement, les installations en viticulture ne sont pas envisageables en dehors du cadre familial pour cause d'impossibilité de rentabilité du foncier dont la valeur patrimoniale est largement supérieure à la valeur de rendement.
Le débat sur l'investissement des caves coopératives est en cours, le crédit agricole prendra en compte ses conclusions mais il y est peu favorable en rappelant que si la filière était équilibrée, le problème du devenir des vignobles pour les coopératives ne se poserait pas. Il serait préférable de mettre les moyens dont elles disposent à valoriser la filière …
La transmission des caves particulières (hors le circuit de la cave coopérative) est assuré au travers des montages sociétaires : GFA pour le foncier, éventuellement la vigne en EARL, la SCEA pour l'exploitation, la SARL pour la commercialisation.
Il y a eu très peu de liquidation judiciaire liée à la crise viticole malgré son intensité en raison des aides diverses publiques et professionnelles (CA, MSA, Coopératives), des restructurations des dettes et de la réalisation de foncier.

7. Personnalités rencontrées hors visites en département

- APCA : M.Dominique BOUVIER
- FNSEA : M.Jean-Louis CHANDELIER
- JA : MM. Mme CERANTOLA , MM. DIEMER, CLERGUE, DAURELLE et BIGAND
- UNCR : M.François LUCAS (président CR en 2005)
- CP : M.Régis HOCHART (porte parole CP en 2005), Madame ORAIN, M.VEROT
- SCAFR : M.Robert LEVESQUE
- Crédit Agricole : Gaëlle REGNARD, directrice de l'agriculture à CA-SA
  Catherine MIGAULT, FNCA
  Catherine BOUCHARD, SODICA
  Henry CORBEL, IDIA
- CR CA-NE (Caisse Régionale de Crédit Agricole du Nord Est): M. LEVEAUX
- FNPPR : M. Bruno RONSSIN
- Terre de Liens : Philippe CACCIABUE, Directeur
  Jérôme DECONINK, Directeur du fonds
  (Interviewés par H. Lejeune et G.P. Malpel du CGAAER)
- CFE (Confédération des Experts Fonciers) : M.X. DELMOTTE

8. Synthèse des entretiens avec les OPA

Les membres de la mission du CGAAER ont rencontré 7 organisations nationales d pour mener des entretiens sur leurs analyses et observations sur les mesures de la LOA 2006 :

APCA, CNCA, FNSAFER, FNSEA, JA, Coordination Rurale, Confédération Paysanne.
Les entretiens se sont, à la diligence de ces organismes, déroulés soit avec des élus agricoles (JA,CR,CP), soit avec les cadres compétents et concernés (APCA, CNCA, FNSAFER, FNSEA). Le déroulement des entretiens ont permis d'aborder les 3 approches : 1-Questions évaluatives, 2-Recommandations sur la suite à donner aux mesures évaluées et 3- Propositions en matière de transmission des exploitations agricoles.
La FNSAFER a présenté les informations qui permettent d'apprécier les marchés agricoles et diverses données relatives au foncier agricole (rapport annuel).
La CNCA a indiqué qu'elle étudiait actuellement un projet de société d'investissement pour le foncier agricole qui permettrait au fermier de le racheter, dans une logique de portage transitoire.
Les enseignements essentiels et synthétiques de ces entretiens avec les organismes à vocation générale que l'on peut retenir sont les suivants :

- **Evaluation des mesures de la LOA 2006 :**

L'ensemble des organismes sont conscient du quasi-échec des mesures de la LOA 2006, et du lien qui peut être fait avec une **information et une communication par leurs instances départementales respectives réalisées a minima.**

En fait, la plupart des interlocuteurs nous ont indiqué qu'ils avaient prévu cette situation dès le départ considérant les mesures non adaptées pour des raisons diverses, variées et variables selon les sensibilités des organisations (la FNSEA a des avis plus partagés au sein de ses instances : fermiers-bailleurs, libéralisme plus ou moins règlementé,...)

- les mesures proposées s'insèrent dans un **courant fortement libéral et « capitaliste » ne correspondant pas aux projets agricoles** (capitaux extérieurs : rémunération ?, gouvernance de l'exploitation ?,...)
- les **mesures retenues, résultat de compromis sont incomplètes** (impression de milieu du gué : fonds agricole non systématique, bail cessible sans droit au bail jusqu'à 2010, …)
- les mesures **Fonds agricole et bail cessible arrivent trop tard** : les formes sociétaires répondent à leur objectif et sont pratiquées depuis plus de 20 ans

- **Recommandations sur les mesures de transmission des exploitations :**

Trois expressions essentielles :

1- Sur le plan juridique, tous **les outils existent pour envisager la transmission** d'une exploitation agricole selon des modalités souhaitées par le cédant, notamment les formes sociétaires. Sur ce point, nos interlocuteurs ont signalé que l'optimisation juridique (pour l'optimisation fiscale, successorale ou règlementaire) à court terme prenait le pas sur la gestion « agricole » de l'exploitation et pouvait s'avérer contre-productive s'agissant parfois de montages difficilement réversibles...
2- L'essentiel pour r**éussir la transmission d'une exploitation viable en CF ou en HCF était l'anticipation de la succession** par le cédant suffisamment à l'avance pour préparer les différents aspects juridiques, financiers et techniques. (JA propose des actions d'incitation en ce sens)
3- Certaines **mesures en cours mériteraient faire l'objet d'adaptation** ou d'encouragements financiers (avantages fiscaux,...)

- **Propositions pour la transmission des exploitations agricoles :**

Au delà des mesures évaluées, les OPA nationales ont tenu à rappeler des éléments de la politique des structures qui leur paraissent plus importantes à considérer, notamment :

- **remise à niveau du contrôle des structures** (suite à la « déconstruction » amorcée par la LOA) en rétablissant la transparence dans les formes sociétaires (avis FNSEA partagé sur ce point). La mise en oeuvre du **registre de l'agriculture** (article L311-2 du code rural) pourrait être une solution permettant la transparence recherchée.
- conserver et **amplifier les moyens d'intervention des SAFER**
- **favoriser l'acquisition des moyens de production agricoles par les exploitants** (foncier et exploitation) en réservant le portage par des capitaux extérieurs dans les cas où on ne peut faire autrement (problème : rémunération des capitaux, gouvernance). Principe énoncé par JA sur le sujet : « *La solution d'aujourd'hui ne doit pas être le problème de demain* »
- La question de la **consommation excessive de terres agricoles** pour des usages autres est prioritaire, notamment en matière d'installation d'agriculteurs (JA, CP)

9. Fiche d'entretien FNSAFER

Les membres de la mission ont rencontré M.Robert Levesque, responsable du département études à la FNSAFER, les 12 septembre et 21 novembre pour un entretien à partir des informations foncières contenues dans les rapports annuels relatifs au marché foncier. Les principaux enseignements sont les suivants :

- marché et prix des terres agricoles assez bien connu (notifications SAFER par les notaires - SSP), mais :
  a- possibles manques en ce qui concerne les mutations de terres agricoles non pré-emptables (parcelles de moins de 50 ares, acquisitions par fermier,...)
  b- **importance grandissante des changements de propriétaire sous formes sociétaires et en cessions de parts** (non notifiées)

- prix moyens à **5 200€/ha** en 2010, **inférieurs aux pays voisins**, mais l'analyse conduit à une réalité différente pour les exploitants (marchés marginaux, coût du foncier familial,...)

- **2 facteurs fondamentaux de formation des prix** : le niveau des **taux d'intérêts** des prêts fonciers et les niveaux moyens de **marges agricoles** à l'ha

- **prix des terres louées inférieurs en moyenne de 20%**, avec variations fortes selon le rapport local propriétés / fermiers

- **importance grandissante des cessions directes ou indirectes échappant au contrôle SAFER** : démembrement de propriété, location vente, cessions de parts sociales, donations

  ==> souhait de dispositions législatives ou règlementaires permettant de combler les "trous"

10. Enquête menée par le Notariat auprès des notaires ruraux

CONSEIL SUPÉRIEUR DU NOTARIAT

Direction du Développement et de la Formation

BAIL CESSIBLE :

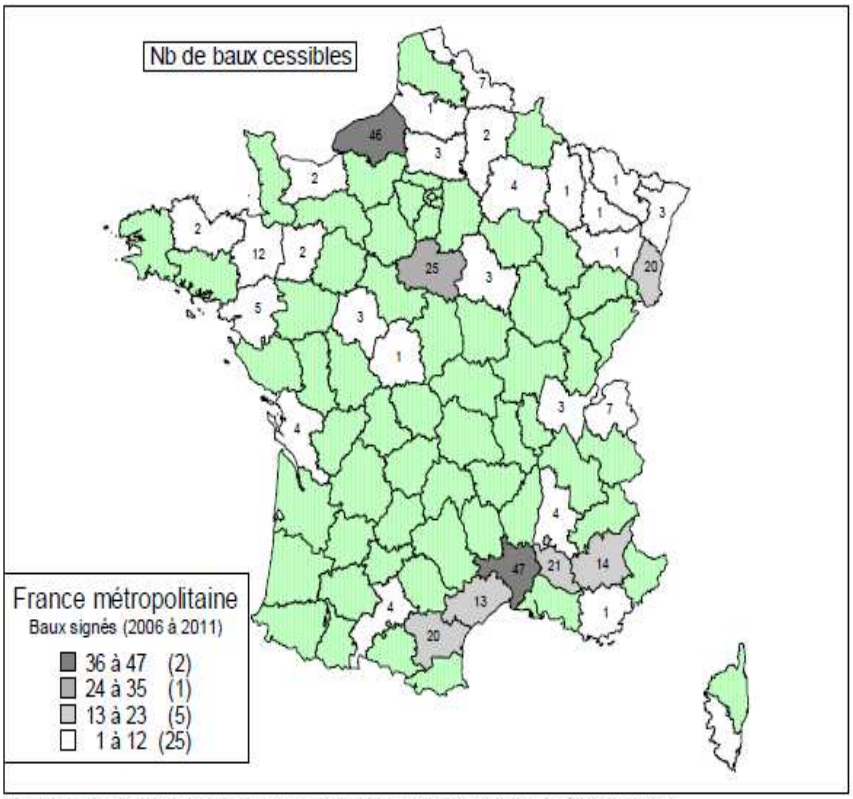
bilan statistique par département (26/10/2012)

→ 365 questionnaires retournés

	Nombre de baux signés					
Département	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**
01	0	2	0	0	0	1
02	0	0	1	0	0	0
02	0	0	0	0	1	0
04	1	7	3	0	2	1
11	2	5	1	4	3	5
14	0	1	0	0	0	0
14	0	1	0	0	0	0
17	3	0	1	0	0	0
20	1	0	0	0	0	2
22	0	0	0	0	2	0
26	1	1	0	1	1	0
30	2	0	2	4	5	6
30	2	0	0	1	0	2
30	2	0	2	4	5	6
30	2	0	0	1	0	1
31	0	0	0	1	0	0
31	2	1	0	0	0	0
34	0	1	0	0	0	1
34	0	0	0	0	1	0
34	1	1	0	0	0	0
34	5	2	0	0	0	1
35	2	1	6	0	1	2
36	0	0	0	0	0	1
37	0	0	0	3	0	0
44	1	1	1	2	0	0
45	5	6	4	5	1	4
51	1	0	0	0	0	0
51	0	1	0	0	0	0
51	0	0	0	0	0	1
51	0	0	0	0	0	1
53	0	0	0	0	0	2
54	0	0	0	0	1	0
55	0	0	0	0	0	1
57	1	0	0	0	0	0
59	1	5	0	0	0	0
59	0	0	1	0	0	0
60	1	1	1	0	0	0
67	0	1	1	0	0	1
68	0	1	0	1	1	0
68	1	1	3	10	1	1
74	4	1	0	0	0	2
76	0	0	2	0	0	0
76	11	12	9	7	2	3
80	0	0	1	0	0	0
83	0	0	1	0	0	0
84	2	1	0	3	1	3
84	0	0	0	1	4	2
84	0	1	0	0	0	1
84	0	1	0	0	0	1
88	0	1	0	0	0	0
89	0	0	0	1	1	1
97	0	3	2	0	2	3
	54	**60**	**42**	**49**	**35**	**56**

Les données recueillies par le Conseil supérieur du notariat concernant les baux cessibles sont représentées sur la carte ci-dessous :

Département	Nombre de baux signés de 2006 à 2011
Ain	3
Aisne	2
Alpes-de-Haute-Provence	14
Aude	20
Calvados	2
Charente-Maritime	4
Corse-du-Sud	3
Côtes-du-Nord	2
Drôme	4
Gard	47
Haute-Garonne	4
Hérault	13
Ille-et-Vilaine	12
Indre	1
Indre-et-Loire	3
Loire-atlantique	5
Loiret	25
Marne	4
Mayenne	2
Meurthe-et-Moselle	1
Meuse	1
Moselle	1
Nord	7
Oise	3
Bas-Rhin	3
Haut-Rhin	20
Haute-Savoie	7
Seine-maritime	46
Somme	1
Var	1
Vaucluse	21
Vosges	1
Yonne	3
	286
NB de dépts	
à 1 ball	7
de 1 à 12 baux	25
de 13 à 23 baux	5
de 24 à 35 baux	1
de 36 à 47	2
	33



Cartographie réalisée par le CGAAER d'après les données recueillies par le Conseil supérieur du notariat (septembre 2012)

Une enquête de même nature a été réalisée par le conseil supérieur du notariat sur les ventes avec paiement différé. Les réponses recueillies montrent qu'il ne s'agit pas du reflet du recours à l'avantage fiscal institué par la Loi d'orientation agricole de 2006.
Ces réponses figurent au tableau de la page suivante

CONSEIL SUPÉRIEUR DU NOTARIAT

Direction du Développement et de la Formation

VENTE A PAIEMENT DIFFERE:
bilan statistique par département (26/10/2012)

→ *357 questionnaires retournés*

	Nombre de ventes régularisées				
Département	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**
01	1	0	0	1	0
10	2	1	1	0	0
11	0	1	1	1	0
11	0	0	1	0	0
11	1	2	4	3	0
14	0	0	0	0	1
16	0	1	0	0	0
20	0	0	1	0	0
31	0	0	1	0	0
34	2	4	2	0	0
34	6	2	0	0	0
34	0	0	0	1	1
34	0	1	0	0	0
35	0	0	0	1	1
36	1	1	0	0	1
40	0	0	1	1	0
44	0	1	1	1	1
45	0	1	1	0	0
49	1	1	0	1	1
51	0	0	0	0	1
51	0	0	0	0	1
51	0	0	0	0	1
60	0	0	1	0	0
62	0	0	0	0	3
62	0	0	1	1	0
62	0	0	0	0	1
63	0	0	0	1	0
67	1	0	0	0	1
68	0	0	0	0	2
71	2	2	1	5	2
77	0	0	0	0	1
79	0	1	0	0	0
80	0	0	0	1	0
83	0	0	0	1	0
88	0	0	0	1	1
89	0	0	0	1	0
91	0	0	0	0	1
	98	**60**	**80**	**57**	**161**

11. Enquête auprès des Centres de gestion dans cinq départements

CER Enquête installation Novembre 2012

	15	21	34	80
installation(vs agrandissement)	50%	40%	80%	33%
hors cadre familial	5%	15%	50%	25%
refus propriétaire	?	10%	0%	20%
avec foncier immédiatement				
installation	?	30%	90%	3%
agrandissement	?	60%	90%	15%
paiement différé	5%	15%	50%	10%
	?	90%	100%	0%

50% hors cadre familial en 34
20 % de refus dans la somme, pays de fermage.

des situations opposées : fermage en 80, propriété en viti 34 ;
l'agrandissement plus fréquent avec foncier en 21.
Le paiement différé bien impanté en 34 rare ailleurs.
Le crédit vendeur est le modèle quand cela existe vraiment

	15		21		34		80	
	Valeur nette comptable	Valeur effective de la reprise	Valeur nette comptable	Valeur effective de la reprise	Valeur nette comptable	Valeur effective de la reprise	Valeur nette comptable	Valeur effective de la reprise
lait (/1000 l)	300 à 1000	400 à 1100	1 800,00 €	2 500,00 €			1880	2500
Grandes cultures (/ha)			2 200,00 €	3 000,00 €			4350	6000 à 11000
Viande bovine (/UGB)	1600 à 3000	1600 à 3200	3 000,00 €	4 000,00 €				
Viticulture (/ha)			90 000,00 €	ns	0 à 8 000	5000		
	peu de +value		viti particulière (stocks)		éventuellement -value		peut aller du simple au double	

	15		21		80		80		21		21		34		
(En % du coût total de la reprise)	Elevage						Grandes Cultures				Viticulture				
	Hors cadre familial	Cadre familial	Hors cadre familial	Cadre familial	Hors cadre familial	Cadre familial	Hors cadre familial	Cadre familial	Hors cadre familial	Cadre familial	Hors cadre familial	Cadre familial	Hors cadre familial	Cadre familial	
Apports personnels (hors DJA)	0 à 20%	0 à 5%	10	10	10	10	10	10	10	10	20	20	15%	15%	de 0 à 20%
Prêts bancaires	50 à 80%	50 à 80%	55	30	67	70	67	70	60	45	80	80	70%	50%	de 50 à 80 %
Prêts auprès de membres de la famille	0 à 5%	0 à 5%	10	40	20	15	20	15	10	30	0	0		20%	développé en 21
Aides publiques (DJA et autres aides à l'installation)	5 à 30%	5 à 30%	15	10	3	5	3	5	10	5	0	0	15%	15%	de 3 à 15%, plus en cantal
Prêts de la part d'acteurs de la filière ou d'institutionnels non financiers	0 à 5%	0 à 5%	10	10	0	0	0	0	10	10	0	0	0	0	commence à apparaître, quelle que soit la situation familiale
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	

21
-l'emprunt familial qui est devenu un recours quasi systématique et parfois prépondérant (plus rarement les donations).
-les acteurs des filières désormais très présents.

Nb : la viticulture est un cas un peu particulier dans la mesure où la valeur du capital d'exploitation est très importante. L'objectif est de financer la part de capital nécessaire pour être exploitant dans une société pré-existante (10%). L'emprt JA associé à un apport privé à minima permet de couvrir ce besoin.

80
Les prix de cession, tant dans le cadre familial que hors cadre familia, ont fortement augmenté en lien avec la meilleure conjoncture agricole
Le hors cadre familial non agricole est rare

	15			21			34			80			
	Installation familiale	Installation hors cadre familial	Agrandissement	Installation familiale	Installation hors cadre familial	Agrandissement	Installation familiale	Installation hors cadre familial	Agrandissement	Installation familiale	Installation hors cadre familial	Agrandissement	
La volonté du cédant hors toute autre considération													
Souvent défavorable *(oui/non)*													
Indifférent *(oui/non)*													
Souvent favorable *(oui/non)*	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui				Oui	Oui	Oui	
Caractère Décisif(1/2/3)	1	1	3	3	1	2	1	1	1	1	2	2	décisif dans 60 %
Présence de foncier dans la cession :													
Souvent défavorable *(oui/non)*					oui	oui				Oui	Oui	Oui	cela dépend du prix du foncier...
Indifférent *(oui/non)*	Oui	Oui					Oui	oui	oui				
Souvent favorable *(oui/non)*			Oui	oui									
Caractère Décisif(1/2/3)	3	2	1	3	2	1	2	1	1	1	1	2	
Offre supérieure de la part du candidat, foncier inclus :													
Rare*(oui/non)*	Oui			oui	oui		Oui	oui	oui	Oui			
Fréquente *(oui/non)*		Oui	Oui			oui					Oui	Oui	
Caractère Décisif(1/2/3)	3	1	1	3	3	1				3	1	1	un projet non familial pour meilleure valorisatior
Offre supérieure de la part du candidat, sans cession du foncier :													
Rare*(oui/non)*	Oui	Oui	Oui	oui	oui		Oui	oui	oui	Oui			
fréquente *(oui/non)*						oui					Oui	Oui	
Caractère Décisif(1/2/3)	3	1	2	3	3	1				3	1	1	
Refus de bailleur(s) de transférer leur bail au repreneur choisi par le fermier sortant													
Rare *(oui/non)*	Oui	Oui	Oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	Oui			
fréquente *(oui/non)*											Oui	Oui	une vraie problématique dans la Somme seulement
Caractère Décisif *(1/2/3)*	1	1	1	3	3	2				3	1	1	

12. Étude sur la propriété foncière en Poitou Charentes

Agreste Poitou-Charentes

Une publication de la Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt

Avril 2012 - N° 11 LE FONCIER

Dix-sept propriétaires en moyenne pour un exploitant

L'agriculture occupe les deux tiers du territoire de Poitou-Charentes contre seulement la moitié pour l'ensemble de la France. Cette emprise foncière constitue un élément essentiel parmi l'ensemble des facteurs qui contribuent à la production des 25 400 exploitations de la région. La petite propriété domine largement puisque quatre propriétaires ruraux sur cinq ont moins de 10 hectares de terres agricoles.

Les 430 800 propriétaires privés de Poitou-Charentes se partagent 1,0 million d'hectares de surface cadastrée comme terre agricole en 2010.
Si la moyenne s'affiche à 4,3 hectares, la superficie effectivement détenue est souvent très inférieure à ce chiffre.
L'exploitation des données de l'administration fiscale fait en effet apparaître un morcellement très marqué de la petite propriété privée rurale : un propriétaire de terres agricoles sur deux possède moins de 2 600 m² et deux propriétaires sur trois disposent de moins de 1 hectare.
En définitive, les deux tiers des propriétaires privés ne possèdent au total que 3,5 % des terres agricoles.

Un morcellement lié en partie à l'urbanisation

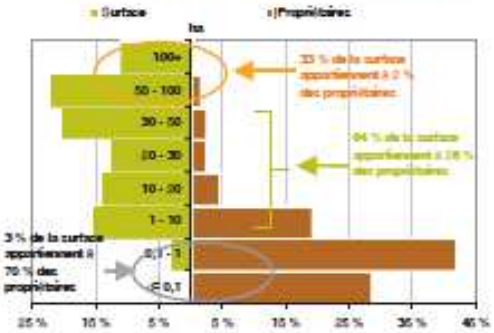
Les îles, le littoral, la périphérie des agglomérations et, dans une moindre mesure, les zones viticoles, sont les plus concernées par ce morcellement de la propriété qui constitue un facteur déterminant pour la maîtrise du foncier agricole.
Les très petites propriétés de moins d'un hectare illustrent particulièrement ce phénomène : cumulées, leurs superficies atteignent 66 500 hectares de terres agricoles de Poitou-Charentes, soit l'équivalent de 1 000 exploitations de taille moyenne.
A l'opposé, les presque 8 000 propriétaires de plus de 50 hectares ne représentent que 2 % de l'ensemble mais détiennent un tiers de la superficie agricole totale de la région.

Les propriétaires de vigne dans les Charentes

32 300 propriétaires privés détiennent au moins une parcelle de vigne en Charente ou Charente-Maritime pour un total de 82 100 hectares. La moitié d'entre eux a une surface inférieure à 3 200 m². Les propriétaires ayant plus de 15 hectares de vignes chacun détiennent un tiers du vignoble alors qu'ils ne comptent que pour 4 % des propriétaires. La concentration est plus forte en Charente où ces mêmes propriétaires possèdent 40 % de la surface contre 28 % en Charente-Maritime.

Dans le document, la surface d'étude appelée surface agricole, comprend les parcelles classées en terres, prés, vergers, vignes, landes ou jardins dans le fichier du cadastre.

Répartition des propriétaires privés et de la surface par taille de propriété en Poitou-Charentes



Source : Direction des services fiscaux - Cadastre janvier 2010 - Traitement DRAAF - SRISE

La concentration de la propriété n'est pas homogène selon les départements et semble peu en relation avec les types de production agricole ou la taille des parcelles. Ainsi la concentration est de même niveau en Vienne et dans les deux départements charentais (5 % des propriétaires disposent de 58 à 61 % des terres agricoles), alors que la configuration représentée par les grandes parcelles à vocation céréalière du nord-est de la région se distingue très nettement de celle des petites parcelles viticoles, fréquentes dans les deux départements du sud.

Le statut du fermage

Dans les quatre départements de Poitou-Charentes, le seuil de superficie en dessous duquel les locations de terrains ne sont pas soumises aux dispositions du statut du fermage est de 1 hectare pour les terres labourables.

Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt

Par ailleurs, la propriété est sensiblement moins concentrée dans le département des Deux-Sèvres où la part relative des superficies agricoles détenue par les 5 % plus grands propriétaires est deux fois moindre.

La concentration des terres agricoles est moins marquée en Deux-Sèvres

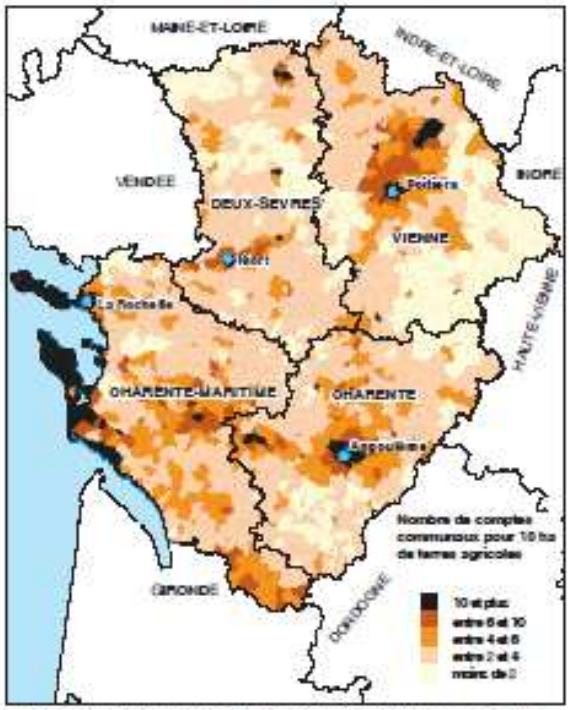
	Les 5 % de propriétaires les plus importants détiennent		Les 25 % de propriétaires les plus importants détiennent	
	chacun plus de	collectivement	chacun plus de	collectivement
Charente	24 ha	58%	1,5 ha	95%
Charente-Maritime	22 ha	61%	1,3 ha	95%
Deux-Sèvres	29 ha	31%	2,9 ha	94%
Vienne	28 ha	58%	1,5 ha	86%
Poitou-Charentes	25 ha	60%	1,8 ha	95%

Source : Direction des services fiscaux - Cadastre janvier 2010 - Traitement DRAAF - SRISE

Les propriétaires résident à proximité de leurs parcelles

Dans la plupart des cas, les propriétaires entretiennent une grande proximité avec leurs parcelles. En effet, les deux tiers d'entre eux ont déclaré à l'administration fiscale une adresse de résidence dans la commune même où ils possèdent au moins une parcelle. A l'inverse, un tiers réside dans une autre commune et n'a donc pas accès aux informations diffusées par affichage en mairie.
En élargissant le cadre géographique, environ huit propriétaires sur dix résident dans le département où est située au moins une de leurs parcelles. C'est en Charente-Maritime qu'il y a le moins de propriétaires sur le département : seulement 78 % de résidents dans le département pour 90 % de la surface contre plus de 82 % de résidents pour les trois autres départements.

La propriété est plus morcelée sur le littoral et dans les zones urbanisées



Source : IGN BD Carto - Direction des services fiscaux - Cadastre janvier 2010 - Traitement DRAAF - SRISE

Aide à la lecture de la carte : Les comptes communaux correspondent au nombre de propriétaires sur une commune donnée (un propriétaire peut être titulaire de plusieurs comptes communaux s'il possède des parcelles sur plusieurs communes). Cet indicateur permet d'évaluer le partage de la surface entre les propriétaires. Les zones à forte urbanisation (pôle urbain, littoral) sont mises en évidence avec plus de 10 comptes communaux pour 10 hectares de terres agricoles. Au contraire, dans les zones à dominante agricole, le morcellement est beaucoup faible avec en moyenne moins de 2 comptes communaux pour 10 hectares.

Les pays

Echelon intermédiaire entre la commune et le département, le pays constitue le cadre adapté à une approche de la ruralité et des caractéristiques socio-économiques qui s'y réfèrent.
C'est le zonage qui est retenu pour le calcul des indicateurs présentés dans le tableau récapitulatif de la dernière page, en dépit des conséquences de la loi du 16 décembre 2010 sur la réforme des collectivités territoriales qui prévoit son abandon progressif, au fur et à mesure que les contrats prévus antérieurement dans ce périmètre d'intervention arriveront à échéance.

La composition communale de chaque pays est celle en vigueur au 1er juin 2011.

Source : IGN BD Carto - Traitement DRAAF - SRISE

L'utilisation de l'espace rural à partir des données cadastrales, un essai de classification

Poitou-Charentes est une région à dominante agricole, les deux tiers de sa surface sont utilisés par l'agriculture. Dans la surface d'étude, 78 % de la surface sont classés en terre dans la nomenclature cadastrale.

Les deux départements charentais présentent une photographie du territoire assez proche : une zone centrale viticole, des parties périphériques à dominante prés et landes et des espaces classés en terres dans les interstices. Le Poitou est plus largement à dominante "terres". Il est ponctué de communes plus orientées maraichage ou arboriculture dans les Deux-Sèvres.

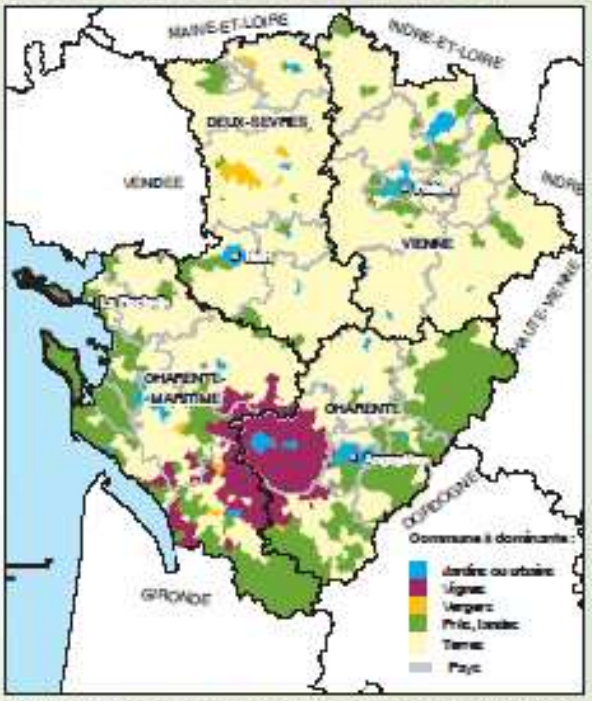
La caractérisation retenue par le cadastre entre terres, prés ou landes, vergers, vignes et jardins permet de classer les communes selon une typologie des parcelles qui les composent. On obtient ainsi cinq types différents. La cohérence de cette typologie est tributaire de la destination des parcelles, parfois obsolète, telle qu'elle est mentionnée dans le fichier fiscal.

La classe la plus importante comprend les communes ayant une forte proportion de parcelles classées en terres. On y retrouve les zones céréalières, de cultures ou d'élevage, avec une forte implantation de prairies temporaires.

Le second groupe de communes à forte spécificité "prés et landes" se situe sur le littoral et dans les zones d'élevage de l'est de la Charente et du sud de la Charente-Maritime. Ce sont des surfaces qui peuvent être recouvertes par la mer ou des terres généralement pauvres pâturées par des ovins. Les communes viticoles se regroupent autour de la zone Cognac ainsi que sur une zone restreinte en continuité immédiate du vignoble bordelais.

Un quatrième type regroupe les communes accueillant des surfaces en vergers. Elles sont situées en Deux-Sèvres et Charente.

Enfin les communes ayant une surface maraichère plus importante sont situées en périphérie des pôles urbains ou le long des cours d'eau.



Source : IGN BD Carto - Direction des services fiscaux - Cadastre janvier 2010 - Traitement DRAAF - SRISE

La méthode utilisée est celle des nuées dynamiques. Il s'agit d'une procédure de classement par itérations successives appliquée ici aux communes en fonction de la destination des parcelles telle que spécifiée dans le cadastre (terres, prés ou landes, vergers, vignes, jardins).

Méthodologie et Champ de l'étude - La propriété privée rurale

L'étude porte sur les parcelles classées en terres, prés, vergers, vignes, landes ou jardins dans le fichier du cadastre du 1er janvier 2010. La surface retenue dans l'étude que l'on appellera dans le document "terre agricole" correspond à 80 % du total régional (source IGN). Le champ se restreint à la propriété détenue sur le territoire de Poitou-Charentes.

Au sein du fichier des propriétaires, un identifiant "propriétaire unique" a été créé à partir du code de la commune de résidence, de la date de naissance et du nom de la personne de façon à cumuler les comptes communaux établis au même nom. Dans le cas de propriété en indivision, l'indivisaire destinataire de la taxe foncière a été retenu comme propriétaire.

Dans l'étude, seuls les propriétaires privés sont retenus. Les personnes physiques détiennent 70 % de la surface régionale contre 8 % pour les personnes morales. Ces dernières représentent seulement 4 % des propriétaires. A titre d'information, les propriétaires publics, hors champ de l'étude, ne représentent que 0,5 % de l'ensemble pour 2 % de la surface. On y trouve majoritairement les communes.

6 hectares de terre agricole sur 10 classés en terre

Parmi les 439 800 propriétaires privés, 278 600 propriétaires de Poitou-Charentes, soit 3 sur 5, possèdent une parcelle de terre pour un total de 1,5 million d'hectares.

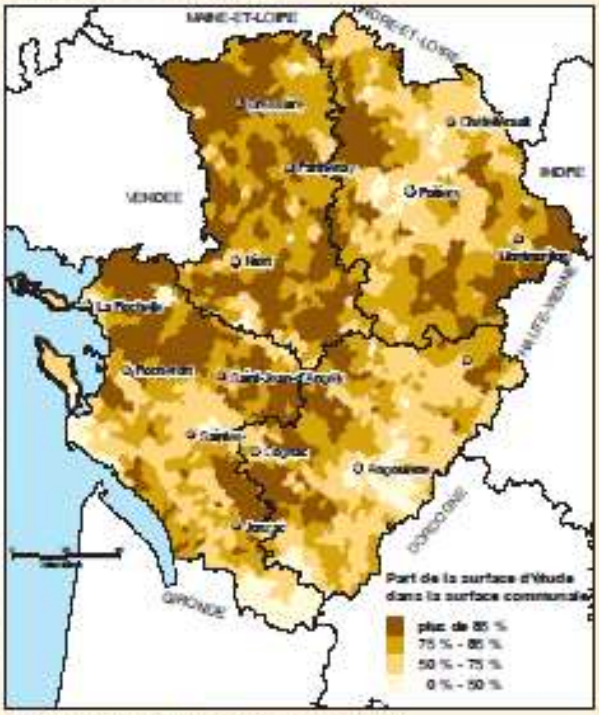
Les parcelles de prés couvrent 258 600 hectares et sont partagées entre 120 200 propriétaires.

Les 88 700 hectares de vigne sont la propriété de 52 300 personnes.

Les landes représentent 43 000 hectares et sont détenues par 63 700 personnes.

Les surfaces en vergers ne concernent que 4 900 propriétaires (1 %) de Poitou-Charentes pour 2 900 hectares. A contrario, 198 100 propriétaires se partagent 22 600 hectares de terres classées maraîchères, avec pour la moitié d'entre eux une superficie inférieure à 800 m².

Les parcelles en bois et en sols c'est-à-dire urbanisées ne font pas partie du champ d'étude. La carte ci-dessous illustre la part de la surface agricole dans la surface.



Source : IGN BD Carto - Direction des services fiscaux - Cadastre janvier 2010 - Traitement DRAAF - SRISE

Dix indicateurs sur la propriété rurale agricole dans les 26 pays de Poitou-Charentes

	Pays	Nombre de propriétaires* (1)	Nombre de propriétaires pour 100 habitants (1) (2)	Exploitations agricoles (3)	Nombre moyen de propriétaires par exploitation (1) (3)	Part de la SAU dans la superficie totale de la zone (3)	SAU moyenne par propriétaire (en ha) (1) (3)	Nombre moyen de propriétaires pour 10 ha de SAU (1) (3)	Part de la SAU des exploitations (3)		
									en fermage - location auprès de tiers	en fermage - location auprès d'associés	en faire-valoir direct
CHARENTE	Charente Limousine	20 559	52	1 312	15,7	59,5 %	4,2	2,4	50,8 %	11,8 %	37,1 %
	Entre Touvre et Charente	5 595	27	173	32,3	55,2 %	1,8	5,5	63,3 %	15,3 %	31,3 %
	Horte et Tardoire	13 155	34	737	17,8	49,1 %	3,2	3,1	56,1 %	14,6 %	27,2 %
	Ouest Charente - Pays du Cognac	22 825	26	1 645	13,9	71,9 %	3,3	3,0	38,8 %	29,2 %	31,6 %
	Ruffécois	16 799	46	948	19,8	72,1 %	3,8	2,7	55,2 %	16,4 %	27,2 %
	Sud-Charente	15 178	42	1 449	10,5	61,6 %	4,8	2,1	44,7 %	21,6 %	33,3 %
CHARENTE-MARITIME	Aunis	15 650	34	856	18,3	81,8 %	4,9	2,0	64,8 %	13,1 %	21,9 %
	Haute-Saintonge	30 198	42	2 290	13,2	54,5 %	3,2	3,1	41,8 %	20,4 %	37,6 %
	Ile de Ré	7 589	46	103	73,8	15,3 %	0,2	58,1	75,2 %	2,4 %	22,0 %
	Marennes Oléron	18 054	48	198	91,3	23,6 %	0,5	21,5	47,7 %	24,2 %	26,7 %
	Rochefortais	8 861	13	310	28,6	55,9 %	2,8	3,5	60,9 %	11,9 %	25,8 %
	Saintonge Romane	34 040	26	1 302	18,5	69,1 %	3,0	3,4	50,9 %	19,0 %	29,9 %
	Vals de Saintonge	24 136	42	1 686	14,3	75,6 %	4,7	2,1	49,2 %	15,4 %	35,4 %
DEUX-SÈVRES	Bocage Bressuirais	11 928	21	1 212	9,8	78,8 %	5,3	1,9	67,8 %	16,7 %	15,2 %
	Gâtine	28 290	35	2 270	12,5	75,7 %	5,2	1,9	68,1 %	15,9 %	15,8 %
	Mélois	18 600	39	1 098	16,9	73,2 %	4,8	2,1	60,2 %	20,0 %	19,7 %
	Haut Val de Sèvre	8 568	25	384	22,3	71,8 %	3,4	3,0	72,8 %	12,1 %	15,0 %
	Thouarsais	13 621	32	798	17,1	76,1 %	4,6	2,2	72,9 %	10,4 %	14,0 %
VIENNE	Chauvinois	5 384	41	200	26,9	73,6 %	4,3	2,3	55,0 %	18,3 %	26,5 %
	Civraisien	13 953	49	800	17,4	76,7 %	4,9	2,0	67,1 %	13,6 %	19,2 %
	Haut-Poitou et Clain	16 912	32	602	28,4	70,9 %	3,0	3,4	63,3 %	14,3 %	21,7 %
	Loudunais	12 569	49	752	16,7	70,0 %	4,7	2,1	64,5 %	17,1 %	17,8 %
	Montmorillonnais	18 398	51	1 074	17,1	72,4 %	6,8	1,5	56,9 %	17,2 %	25,1 %
	Six Vallées	14 908	28	803	18,6	69,3 %	4,7	2,1	64,6 %	18,3 %	17,0 %
	Vals de Gartempe et Creuse	4 873	61	208	23,4	57,5 %	4,1	2,4	70,2 %	8,4 %	21,3 %
	Vienne et Moulière	4 103	33	111	37,0	61,3 %	2,9	3,5	71,1 %	6,5 %	22,3 %
	Hors pays	*77 009*	*12*	*2 128*	*36,2*	*56,8 %*	*2,0*	*4,9*	*63,4 %*	*15,4 %*	*20,6 %*
	Charente	103 800	30	6 476	16,0	61,3 %	3,3	2,8	49,1 %	18,8 %	31,7 %
	Charente - Maritime	141 300	23	7 367	19,2	63,5 %	3,0	3,3	51,9 %	16,4 %	31,3 %
	Deux-Sèvres	93 800	26	6 439	14,6	74,6 %	4,8	2,1	67,6 %	15,9 %	16,0 %
	Vienne	108 900	28	5 160	21,1	67,4 %	4,4	2,3	62,9 %	15,4 %	20,9 %
	Poitou-Charentes	439 800	26	25 442	17,3	66,4 %	3,9	2,6	55,4 %	16,5 %	34,5 %

* propriétaires d'au moins une parcelle sur la zone considérée.

Sources : (1) DRFIP Poitou-Charentes, (2) recensement de la population 2009 (DR INSEE Poitou-Charentes), (3) recensement agricole 2010 (DRAAF Poitou-Charentes).

Aide à la lecture : est considérée comme propriétaire dans un pays, toute personne privée propriétaire d'au moins une parcelle dans le pays. Le fait que certains propriétaires le soient dans plusieurs pays différents de la région, génère des doubles comptes qui apparaissent dans les différents sous-totaux.

Agreste : la statistique agricole

Préfecture de la Région Poitou-Charentes
Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt
Service Régional de l'Information Statistique et Economique
15, rue Arthur Ranc - BP 40537
86020 POITIERS CEDEX
Tél. 05.49.03.11.91 - Fax : 05.49.03.11.12
e-mail : srise.draaf-poitou-charentes@agriculture.gouv.fr

Directeur de la publication : Alain MAURIAND
Rédactrice : Eugénie CLEMENT
Composition : SRISE Poitou-Charentes
Impression : SRISE Poitou-Charentes
ISSN : 1282-2205
http://draaf.poitou-charentes.agriculture.gouv.fr/statistique-agricole
http://draaf.poitou-charentes.agriculture.gouv.fr

© AGRESTE 2012

Prix : 3 €

13. Dossier Parangonnage européen

Éléments de comparaison : Politique des structures en France et dans 4 pays voisins :

Allemagne, Pays-Bas, Angleterre, Italie (Piémont)

Documents joints :

I. graphique : taux du fermage en Europe , annexe 12.1

II. séries statistiques 1967/2007 (Eurostat), annexe 12.2

III. tableau comparatif des situations foncières, annexe 12.3

IV. succession inégalitaire : possibilités légales en France, annexe 12.4

Sources :

V. «Farm structure historical results – surveys from 1966/67 to 1997 », Eurostat, 2000, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-27-00-742/EN/KS-27-00-742-EN.PDF

VI. rapport du CER « influence des régimes de fiscalité de l'entreprise agricole sur les structures de production ». Juin 2012

VII. document communiqué par le CEP : « la transmission des exploitations agricoles en Europe », Thierry de l'Escaille

VIII. étude comparative des politiques foncières commanditée par le CEP : Allemagne, Angleterre, Italie (en cours)

IX. 'factor markets workshop', n°13, feb 2012 : « k ey issues & developments in farmland rental markets in EU », Pavel CIAN & al.

X. "family farm transfer in Europe", Agricultural Economics Research Institute, la Haye, 2002

XI. Statistiques communautaires Eurostat, et françaises DISAR

XII. Perspectives Agricoles, numéro 379, juin 2011

XIII. Réponses des attachés et conseillers agricoles, enquêtes DG Trésor

- Le choix de ces 4 pays est motivé par leur proximité géographique avec la France, ils sont représentatifs du nord et du sud de l'Europe, avec la même appartenance à l'Union Européenne. La France a des performances comparables à l'Allemagne et met en oeuvre une politique agricole selon des modalités pratiquement identiques. Par ailleurs, la trajectoire plus libérale et très performante de l'agriculture des Pays-Bas , en fait une véritable activité entrepreneuriale et commerciale, riche d'enseignements. Le choix de l'Angleterre est dicté par son efficacité à gérer les questions de propriété foncière et à préserver la capacité agricole à produire. La France est proche de l'Italie en matière de réglementation du statut du fermage (reconnaissance d'un droit de préemption pour le locataire en place, forme volontaire des baux : écrits ou verbaux, durée variable...) : compte

tenu de la forte différenciation des Régions italiennes, le choix s'est porté sur le Piémont.

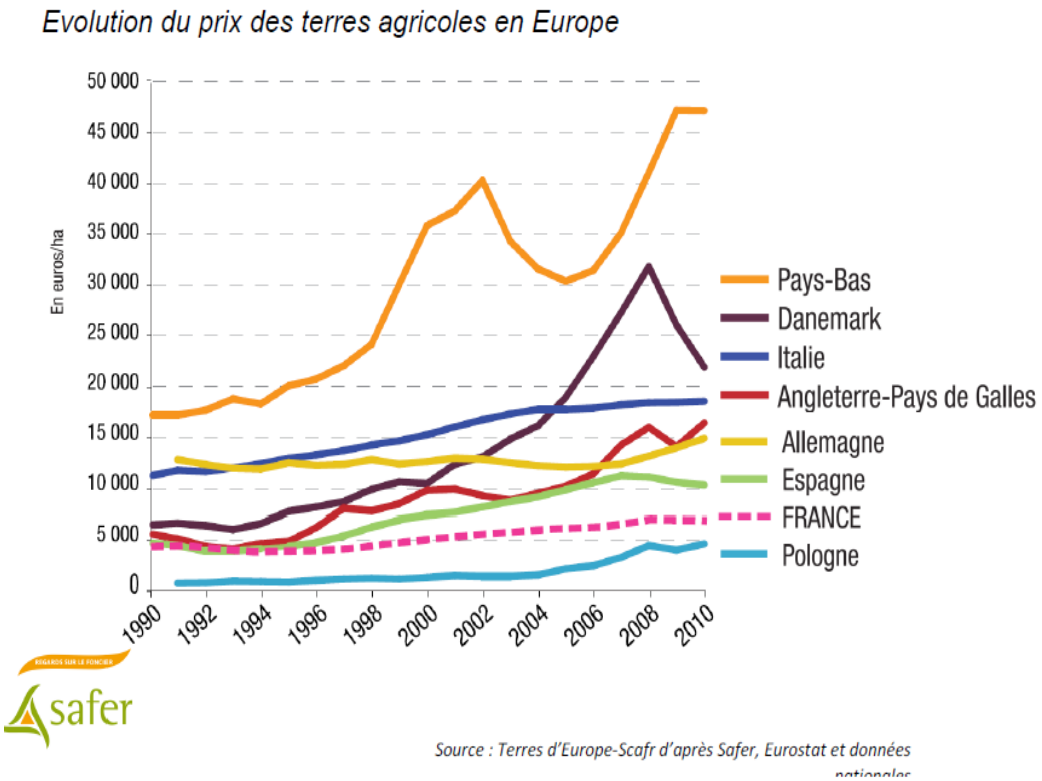
A ce stade de l'enquête, apparaissent trois types d'informations essentiels :

- hors de France, le foncier est cher (à l'achat comme à la location)
- dans tous les pays observés, une forme de statut du fermage existe, mais l'agriculture reste le fait de propriétaires, sauf en Allemagne
- la politique française a accompagné le départ des agriculteurs âgés, et a permis une nette progression des performances économiques

I. Hors de France, le foncier est cher :

I.1. Achat :

La France est parmi les pays les moins chers d'Europe [20]:



Dans les pays voisins considérés, le foncier est nettement plus cher à l'achat, en apparence. Cela peut s'expliquer par la relative fermeture des marchés (faiblesse de l'offre, et marché apparent restreint), par l'intensité de la demande (portée par de faibles taux d'intérêt, ou le souhait de valeurs refuge) et par le rendement espéré des productions agricoles, notamment énergétiques. (C'est ainsi qu'en Allemagne, les énergies renouvelables ont un tel impact sur le revenu agricole, qu'on parle d'un « troisième pilier de la PAC »).

En France, la politique foncière avec l'encadrement des fermages induit un effet modérateur sur le prix des terres à l'achat.

20 Selon Eurostat, le prix des terres agricoles s'établissait en France en 2009 (valeur moyenne) à 5.100 €/ha ; à la location il s'établissait à 140 €/ha.

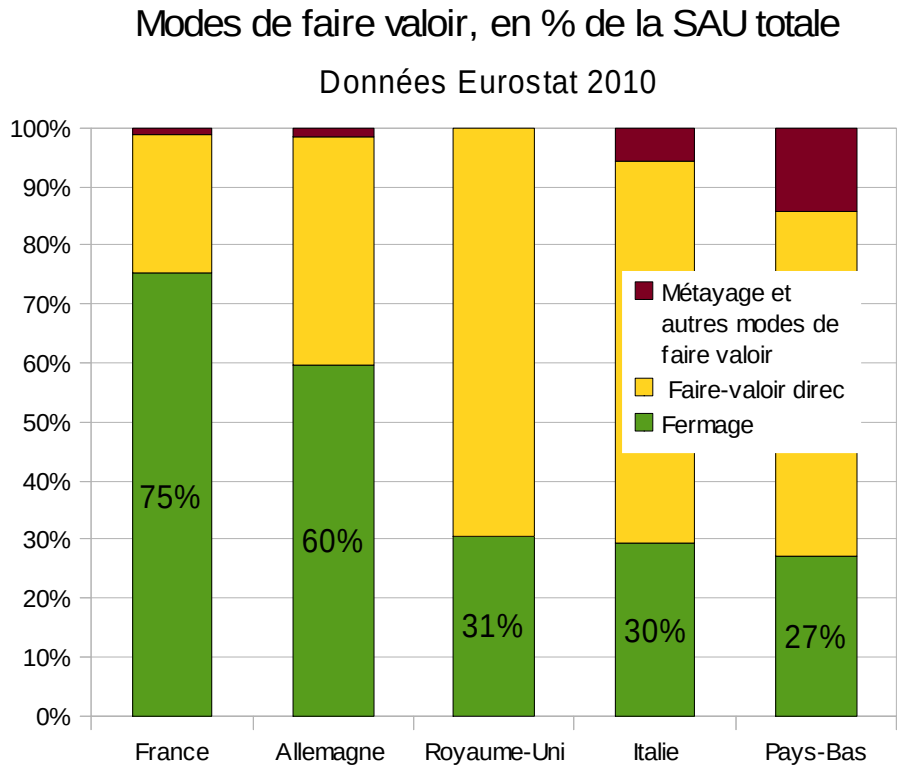
En Allemagne, les nouveaux Länder ne font pas exception : en 2011 les terres se vendaient en moyenne 12 640 €/ha; mais compte tenu des règles de partage inégalitaire entre héritiers , ce prix ne correspond qu'aux transmissions pour agrandissement des exploitations ;

En Italie aussi le foncier est cher, avec de fortes différences régionales, sans doute encore plus marquées que dans les autres pays européens[21].

I.2. L'importance du fermage :

La situation du fermage reflète cet état de fait :

Si le fermage est bien développé en France et en Allemagne, l'agriculture est dans les autres pays une activité de propriétaires (cependant le Piémont italien se rapproche de la France à cet égard) .



En Allemagne : Le prix peut dépasser 600 €/ha en fermage (notamment si la terre peut recevoir des épandages de lisiers, ou des éoliennes) ; à l'est, dans les nouveaux Länder, les fermages sont plus raisonnables : 200 €/ha à 330 €/ha (prix 2011).

Aux Pays-Bas : le prix du fermage approchait en 2006 , 500 €/ ha / an [22.]

21 source : A Povellato, cité par une étude en cours) sur la politique foncière italienne commanditée par le CER) ; au Piémont (Nord Ouest) les prix sont donc en moyenne un peu inférieurs à 25.000 €/ha.

22 Source: 'factor markets workshop', n° 13, feb 20 12 : « key issues & developments in farmland rental markets in EU », Pavel CIAN & al.

Angleterre : A la fin 2007, le prix moyen du foncier, le fermage évoluait en 2006 entre 130 et 170 €/ha.

Italie : le fermage n'a été voté qu'en 1981, en termes égaux pour toute l'Italie ; en moyenne nationale, il n'atteignait en 2010 que 30% de la SAU. Mais il s'est rapidement développé au Piémont : la SAU en faire valoir direct en 2010 n'y était que de 53% (source : Eurostat). Les taux varient fortement selon les régions et les spéculations ; la moyenne nationale s'établissait en 2005 légèrement sous 400€/ha/an[23]

Conclusion : les prix montent dans les Etats voisins, par suite d'une offre très restreinte ; la rentabilité des cultures agricoles peut dans certains cas expliquer les niveaux de la demande (Pays Bas, Italie viticole ou en Allemagne cultures énergétiques); les prix montent également par suite d'une recherche de sécurité de la part des agriculteurs et investisseurs (qui bénéficient actuellement de faibles taux d'intérêt) ; d'une tension récurrente sur les matières premières alimentaires ; d'une demande continue de terres agricoles pour l'urbanisation ou la construction d'infrastructures : la SAU européenne diminue… (Selon Eurostat, de 1967 à 1997, la SAU dans l'Europe des 6 est passée de 64,7 mio ha à 63,8 mio ha.)

La *ferme France* reste depuis des années une zone de basse pression foncière en termes de prix, ce qui peut s'expliquer par l'importance de l'espace cultivable, et par le droit du fermage, qui confère aux fermiers une sécurité suffisante pour exploiter et une position dominante pour acquérir.

L'espace cultivable étant en Allemagne beaucoup plus réduit (16,9 millions ha, contre 32 en France), l'offre foncière étant préemptée par les successions inégalitaires, les marchés sont plus tendus.

Cette faible pression foncière' en France représente un facteur :

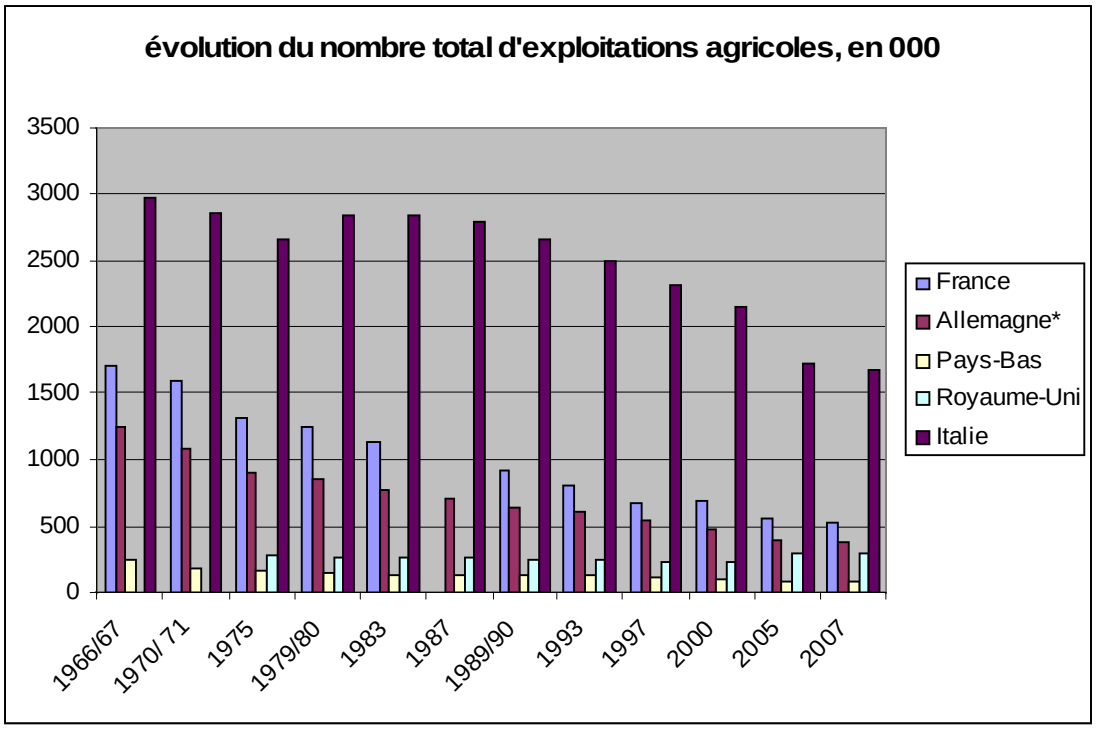
- de compétitivité à la production
- probablement attractif pour les investisseurs étrangers, d'autant que les marchés fonciers dans les 4 pays observés sont dans les faits très restreints (succession inégalitaire privilégiée : peu de terres apparaissent sur les marchés)

II. Évolution structurelle marquée mais plutôt réussie :

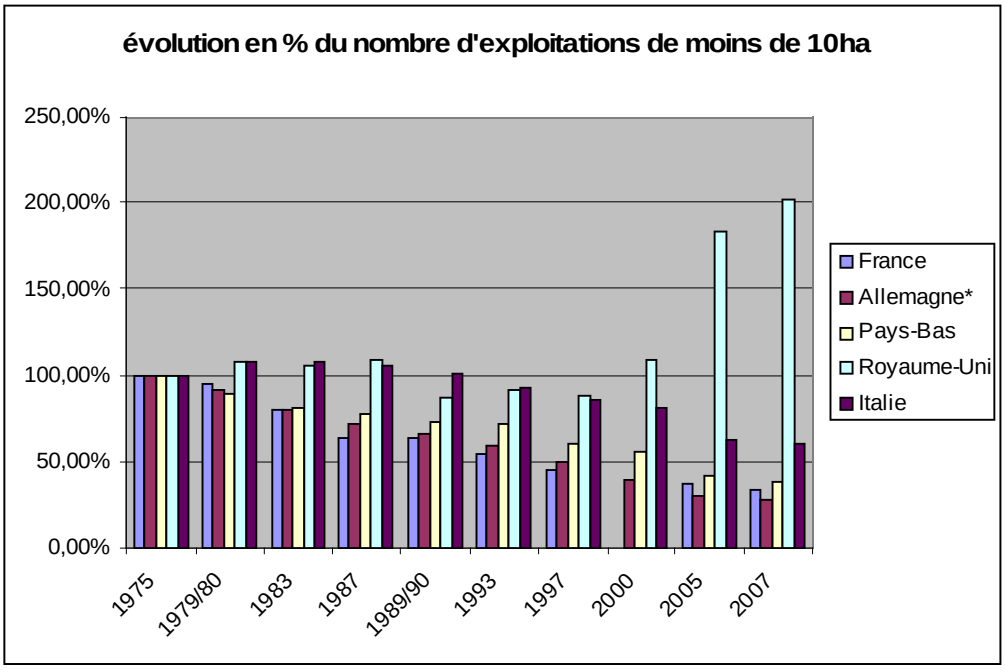
Les tableaux en annexe 2 présentent des éléments de l'évolution structurelle dans les pays considérés.

Cette évolution est particulièrement marquée en France, en Allemagne et aux Pays-Bas : il apparaît que le nombre d'exploitations agricoles a fortement diminué sauf au Royaume-Uni où il a augmenté, pour des raisons non significatives de notre point de vue (micro exploitations, voir plus bas). L'Angleterre ayant déjà fait sa révolution agricole, les structures évoluent assez peu en réalité. La fiscalité incite même plutôt les propriétaires à vendre (au fermier) ou à s'établir à leur compte, avec en corollaire une diminution du nombre de grandes exploitations. Les mécanismes de la PAC, incitent de nombreux petits exploitants à se déclarer pour percevoir les primes (d'où l'explosion du nombre de petites exploitations dans les statistiques). Enfin et à certains égards, la situation est moins marquée en Italie, où la baisse du nombre d'exploitations a été beaucoup plus lente.

23 L. Latruffe et C Le Mouel, dans l'étude en cours au CER

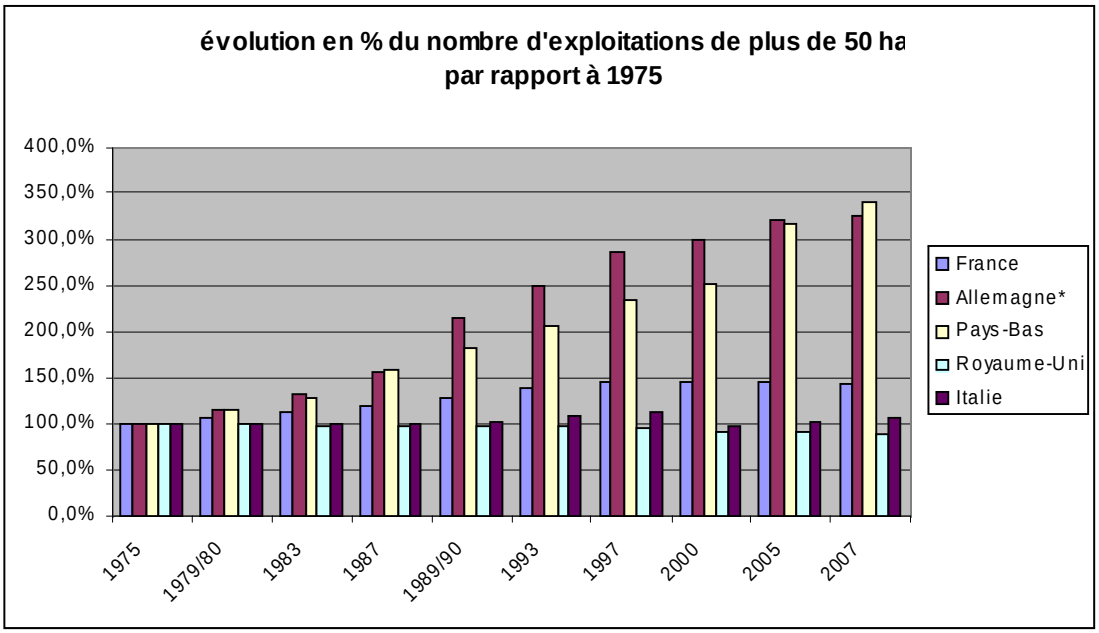


Cela se vérifie pour les exploitations de moins de 10 ha :

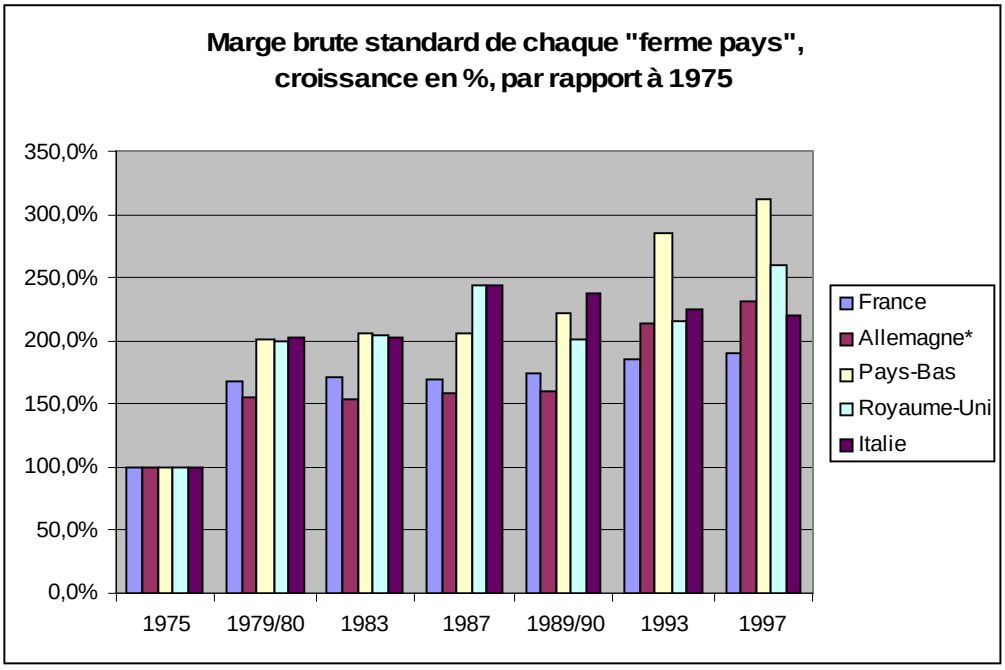


Cas britannique : voir III.3.ii ci-dessous.

En revanche, l'agrandissement des exploitations agricoles semble avoir été beaucoup plus prononcé en Allemagne et aux Pays-Bas, ce dernier pays ayant plutôt tendance à laisser jouer librement les forces du marché. Quant à l'Allemagne, même avant la réunification, le nombre d'entreprises de plus de 50 ha croissait plus vite proportionnellement, qu'en France. Est-ce un effet des lois de succession inégalitaire?

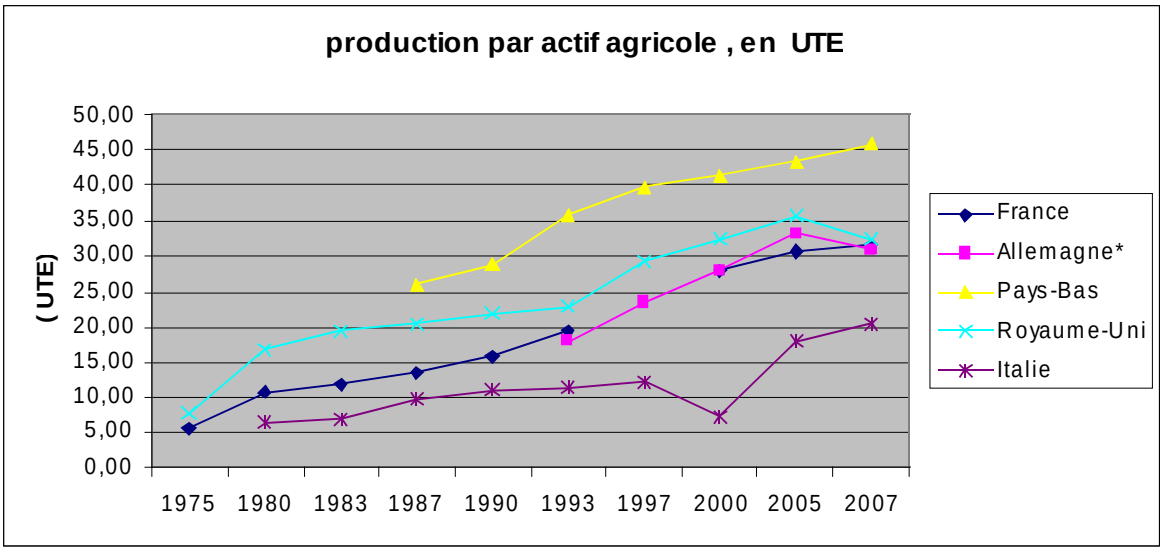


Cela se reflète dans la création de la marge brute standard[24] totale de chaque pays : les agricultures des quatre pays considérés ont connu une croissance plus forte que la «ferme France » de 1975 à 1997 (rupture de séries statistiques, en 1997, à Eurostat) :



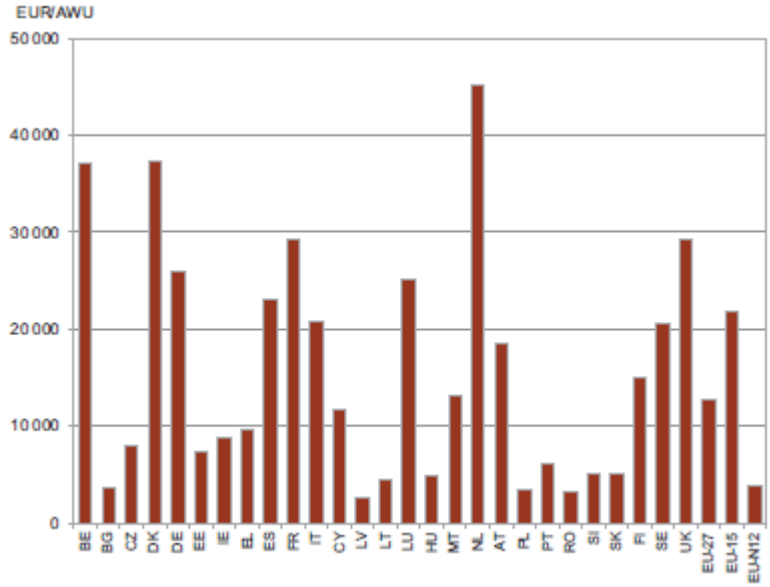
24 Eurostat qualifie de marge brute standard le revenu brut agricole diminué des coûts spécifiques proportionnels aisément identifiables.

Rapportée à la force de travail, la productivité évolue de manière comparable en France, Allemagne, Angleterre, mais les gains sont beaucoup plus marqués aux Pays-Bas (la valeur d'une UTE[25] croît selon les années de 1000 à 1100 €)



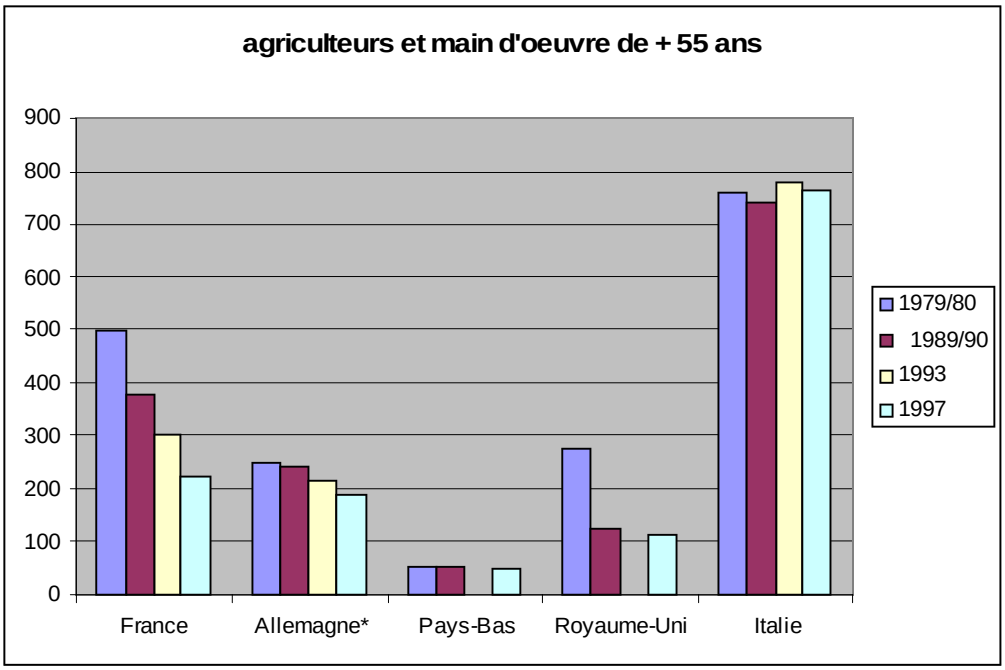
Exemple: en France, en 2007, la marge brute standard était de plus de 30 UTE par actif agricole, soit plus de 33.000 €

Pour l'année 2009, exprimée en € de marge brute standard rapportée à l'unité de travail annuel[26], ces résultats se retrouvent : la productivité française n'est inférieure qu'à celle de la Belgique, des Pays Bas, et du Danemark. (Eurostat)

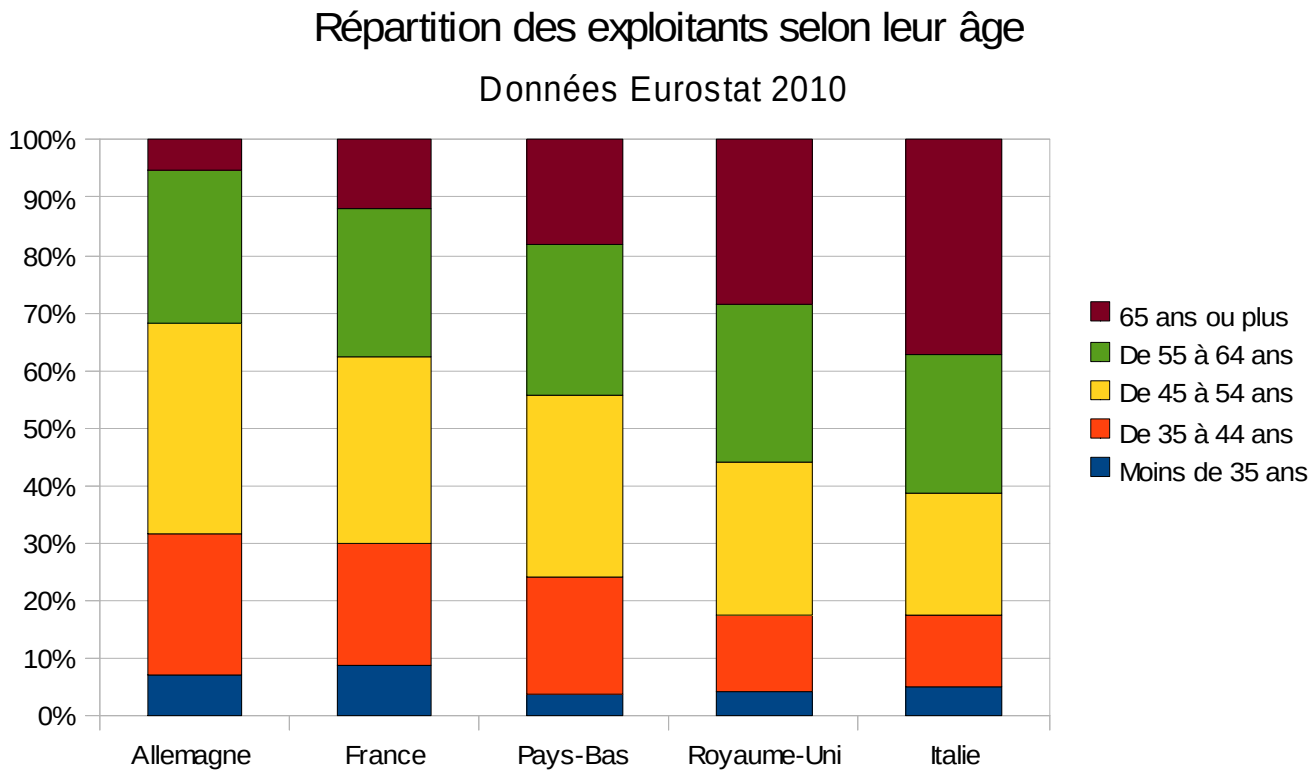


25 Unité de Taille Européenne, utilisée par les services statistiques communautaires.
26 UTH annuelle et non pas UTE

Enfin, dans son objectif de renouvellement des générations, la politique française des structures a su accompagner un mouvement de départs très prononcé, le plus marqué dans l'Union Européenne (chiffres en 000):



En d'autres termes :



Conclusion : la politique française des structures a bien accompagné le départ des agriculteurs et

de la main-d'œuvre âgée, et a permis une nette progression des performances économiques (marge brute standard rapportée à la main d'œuvre) tout en limitant la concentration des facteurs de production : alors que les structures de production restent diversifiées, et même si l'on observe l'émergence de structures plus grandes chez nos voisins du Nord, la France a connu une augmentation de sa productivité similaire à celle observée en Allemagne et en Angleterre ; si la productivité des Pays-Bas progresse beaucoup plus fortement, cela tient largement à la structure capitalistique de l'agriculture néerlandaise, et en particulier au faible espace cultivable. Cela étant, certaines dispositions utilisées dans ces pays paraissent très favorables à l'installation.

III. Mesures appliquées à l'étranger

Des mesures appliquées par nos voisins seraient à étudier pour une éventuelle adaptation au contexte français (Informations résultant d'enquêtes bibliographiques).

1. Allemagne :

i. Régimes successoraux[27]

La réglementation concernant la succession des exploitations agricoles varie selon les Länder. (Voir note 12.4 en annexe, pour exemples chiffrés).

- Le régime général est celui du BGB[28], il est applicable à tous les secteurs de l'économie, et prend en compte la valeur marchande du bien, et l'ensemble des héritiers : c'est un dispositif équivalent à celui de notre Code Civil. Il est applicable à tous les Länder et notamment dans le sud [29] , à Berlin, ainsi que dans les Länder de l'Est.

La loi prévoit une succession selon la valeur marchande, et un partage égal entre les héritiers, si le propriétaire de la ferme n'a pas réglé la succession par testament ou par un pacte sur succession future.

- Une variante prévue par le BGB[30] introduit la possibilité d'une succession à moindre valeur et inégalitaire : elle laisse la faculté au testateur d'évaluer l'exploitation agricole sur la base de son rendement productif (valeur productive), voire moins encore, ce qui aboutit à un prix très inférieur à la valeur marchande. Il peut également désigner un héritier privilégié. Les cohéritiers sont indemnisés sur le même principe que ci-dessus, mais sur la base de cette valeur. Ces dispositions ne sont possibles que s'il est prouvé « que le maintien de l'exploitation agricole dans une seule main, et sa rentabilité économique, relèvent de l'intérêt agro-politique».

- Dans le nord-ouest,[31] un régime agricole spécifique (Höfeordnung : HöfeO) prévaut sur le « Code civil ». A Brême, dans la Hesse ainsi qu'en Rhénanie-Palatinat, il existe une réglementation propre aux exploitations agricoles globalement comparable à la HöfeO. Dans tous ces Länder, le propriétaire de l'exploitation agricole est libre de soumettre ou non la succession de son exploitation à la réglementation de la HöfeO.

Le principe de la HöfeO est d'éviter la disparition des exploitations agricoles rentables dans les cas de succession.

27 source : note du conseiller agricole à Berlin, 17 avril 2012.
28 Bürgerliches Gesetz Buch, équivalent de notre Code civil
29 Bavière, Sarre, Bade-Wurtemberg
30 §§ 2049, 2312 BGB
31 Hambourg, Basse-Saxe, Rhénanie du Nord-Westphalie et Schleswig-Holstein ; source : Dr von Garmissen, président de la section 'droit successoral' à la société allemande de Droit rural.

Lors de la succession, la ferme est évaluée sur la base d'une valeur fiscale standardisée très basse. La ferme est ainsi fortement sous-évaluée (par rapport au choix d'une valeur de marché par exemple, ou même de la valeur productive), le but étant de ne pas peser trop fortement sur le repreneur de la ferme par suite de soultes élevées aux cohéritiers : ceux-ci sont indemnisés sur le même principe que ci-dessus, mais sur cette valeur très faible.

Le propriétaire de la ferme peut désigner son successeur, au moyen d'un testament ou d'un pacte sur succession future, mais ce dernier doit remplir certaines conditions prouvant qu'il est en mesure d'exploiter la ferme. S'il n'y a pas de successeur désigné, sera en premier invoqué celui qui exploite la ferme qui est sur le point d'être cédée, par exemple le fermier à bail.

Le repreneur de la ferme dispose, sous la Höfeordnung, de conditions favorables lors de la succession comparativement à ses cohéritiers, les soultes qu'il doit verser sont très faibles. Cependant, il ne peut disposer des biens de la ferme comme il le souhaite : s'il vend avant 20 ans sur le marché tout ou partie des biens hérités, il doit partager avec les cohéritiers les plus values qu'il a réalisées. Il est également tenu de verser une rente aux cédants (généralement, ses vieux parents).

ii. fiscalité de la transmission d'exploitation[32] :

La transmission d'exploitation agricole bénéficie de mesures incitatives : le revenu consécutif à la cessation bénéficie d'imposition réduite, si le repreneur s'engage à verser une rente au cédant : la rente qu'il verse au cédant est déductible de son revenu. L'âge du cédant n'intervient pas, à la différence de la France.
Les plus-values sont également taxées comme les revenus ; mais le taux est progressif de 14 % minimum, à 56 % du taux moyen d'impôt sur le revenu.
Les plus-values inférieures à 136 000 € bénéficient d'un abattement de 45 000 €.

iii. aides à l'installation :

Pour tous les secteurs d'activité économique, existe un système favorable au démarrage d'entreprises : ce sont des provisions (jusqu'à 306 775 €) pour des investissements futurs durant les 5 premières années d'activité ; si le projet d'investissement ne se réalise pas, les sommes sont réintégrées et taxées à 6 % l'an.
Les jeunes agriculteurs bénéficient de taux préférentiels dans le cadre de prêts de la Rentenbank, avec des conditions spécifiques. Le programme fédéral GAK (amélioration de la structure agraire et protection des côtes) prévoit également des aides aux investissement agricoles.
Seule parmi les Länder, la Rhénanie-Palatinat aide à concurrence de 10 000 € les jeunes agriculteurs qui s'installent, si les investissements sont supérieurs à 25 000€.

iv. statut du fermage[33] :

L'Allemagne est l'un des pays d'Europe où le fermage est le plus développé (voir ci-dessus). La loi du 8 novembre 1985 a réorganisé le droit au bail ; l'objet du bail et le bail lui-même ont été définis comme étant le contenu a minima pour les baux ruraux . Le prix du fermage et la durée du bail ne sont pas encadrés , et la réglementation des fermages repose sur la liberté contractuelle . Toutefois les contrats doivent être notifiés à une commission administrative régionale, qui peut casser le bail s'il est 'contraire aux usages'[34].

32 source : « influence des régimes de fiscalité de l'entreprise agricole sur les structures de production : une analyse comparée dans quatre pays européens : Allemagne, Danemark, France et Pays-Bas », MAAF et CER France, juin 2012
33 CER, étude en cours
34 selon Dr v Garmissen, société allemande de Droit rural, cela ne se produit jamais.

Toutefois le syndicalisme agricole allemand a mis en place des modèles de baux, qui semblent bien utilisés. Les baux de ferme s'étendent généralement de 12 à 18 ans , les baux de terres nues de 2 à 18 ans . La forme orale de contrats de bail est également possible, notamment pour les durées inférieures à 2 ans .
Les baux peuvent être revus en cours d'application, ils ne sont pas cessibles, le fermier ne dispose pas de droit de préemption .
Toutefois lors de la transmission anticipée d'une exploitation à un héritier direct , les baux existants sont cédés à l'héritier du preneur , sans que le bailleur puisse s'y opposer.

v. Contrôle des structures :

La terre peut-être vendue et achetée comme tout autre bien immobilier par acte notarié et inscription au registre foncier ; la loi du 28 juillet 1961 prévoit toutefois une autorisation préalable par les offices de l'agriculture des Länder. Chaque contrat de bail doit également être déclaré; ces offices peuvent s'y opposer, s'ils considèrent qu'il y a risque de morcellement des terres agricoles, ou distribution du foncier non adéquate.
Ils sont consultés lors de la constitution de plans d'occupation des sols, quant au classement des terres en zone constructible ou agricole par les communes ou les cantons. S'ils disposent de ressources suffisantes, à la demande des communes ou des cantons, ils peuvent également piloter des projets de réaménagement rural agricole, à des fins écologiques, économiques, ou d'aménagement rural.

2. Pays-Bas :

L'agriculture des Pays-Bas présente un caractère relativement libéral, et se distingue souvent peu des autres secteurs économiques ; l'agriculteur est un entrepreneur économique parmi d'autres.

i. Régime successoral :

Selon la province, les exploitations agricoles peuvent ne pas être fractionnées entre héritiers, mais transmises intégralement à une seule personne. Le bénéficiaire n'est pas tenu d'indemniser les cohéritiers , sauf s'il s'agit d'enfants qui n'ont pas terminé leur scolarité , ou de personnes sans ressources. la Loi prévoit dans ce cas une part statutaire ('legitieme portie').

Dans certaines provinces des Pays-Bas toutefois (Brabant, Limbourg , Geldre du Sud et de l'Ouest…), le régime successoral est celui d'un partage égalitaire.

Cette transmission s'effectue sur la base d'une valeur très inférieure au prix du marché, en 2004 la décote pouvait atteindre 60 % [35] La Loi spécifie en effet que les parents sont libres d'apprécier la valeur du bien transmis, la seule limite étant l'appréciation des services fiscaux (une valeur trop faible entraînerait l'intervention du fisc et le prélèvement d'une taxe sur les dons).

i. Aides à l'installation : plusieurs types d'incitation communs à tous les secteurs d'activité coexistent :

- allocation à l'investissement pour le démarrage (pourcentage de l'investissement) qui correspond à une déduction du revenu imposable applicable les 3 premières années d'activité ;
- possibilité d'amortissement accéléré les 3 premières années ;

35 "family farm transfer in Europe", Agricultural Economics Research Institute, la Haye, 2002

Deux dispositions originales sont à signaler:

- les particuliers bénéficient d'un mécanisme fiscal dit de la « tante Agathe», relatif à des prêts au profit au profit d'entrepreneurs débutants (agriculteurs, artisans…) En effet, les petites et moyennes entreprises sont nombreuses à rencontrer des difficultés pour couvrir leurs investissements via les sources habituelles de financement, soit par emprunt, soit par augmentation de capital. À cette fin, les Pays-Bas ont mis en place depuis 1996, un mécanisme de capital-risque, qui facilite le portage par des capitaux extérieurs et prévoit des avantages fiscaux pour des particuliers consentant des prêts de plus de 2269 € (le 'business angel' ou l'investisseur informel peut ne pas être les parents du jeune entrepreneur/jeune agriculteur)[36] . Le taux applicable à ces prêts ne peut être supérieur au taux légal. Les avantages fiscaux sont les suivants :

  - 1,3 % de la somme prêtée procurait un crédit d'impôt en 2011 , et 0,7% en 2012.
  - l'impôt sur les revenus issus des intérêts du prêt est bonifié ; il s'applique au delà du seuil de 1,2% de la somme prêtée (plafond de 56.420 € pour le prêt):
    exemple : un prêt de 50.000 € à 3,5%, rapporte 1.750 € par an, dont seuls 1.150 € sont passibles de l'impôt sur le revenu (1.750 – (50.000x0,012))
  - déduction pour le prêteur de la perte qu'il subit (46 984 € maximum) lorsque l'entrepreneur débutant échoue et se voit dans l'impossibilité de rembourser les montants empruntés. Cela n'est toutefois possible que dans les 8 premières années du prêt, et sous réserve d'un certificat fiscal attestant de l'incapacité de l'emprunteur à rembourser.

En quelques années, le régime de la « tante Agathe » était devenu une source de financement supplémentaire pour bon nombre de personnes privées. C'est ainsi qu'on recensait dès la première année (1996) 1 142 prêts sous ce régime et 68 000 en 2002, tous secteurs économiques confondus. Le montant moyen des opérations était de 27 000€. Près de la moitié des agriculteurs débutants aurait eu recours à ce mécanisme. Dans le cadre des transmissions familiales, les professionnels du conseil ont prôné ce moyen de financement.

Pour raisons budgétaires, ce dispositif , en son état actuel, se termine le 31 décembre 2012.**Le syndicat des jeunes agriculteurs s'emploie à un renouvellement du dispositif en 2013, sous une forme à définir.**

- Les installations dans le cadre familial se font à près de 80 % dans le cadre d'une association parents/enfant héritier qui prend la forme d'une société en participation, la «Maatschap ». Le jeune agriculteur bénéficie d'un salaire non-différé et d'un statut agricole indépendant et complet, qui lui permet de réunir les fonds nécessaires à la reprise formelle de l'exploitation agricole. Dans la mesure où les prix du foncier sont très élevés, et malgré la forte décote mentionnée ci-dessus, il est fréquent que la durée de cette « Maatschap » s'étende sur 10 à 15 ans. Cette formule en général assure la continuation de l'exploitation et la transmission des biens.

iii. fiscalité de la transmission d'exploitation :

36 http://erawatch.jrc.ec.europa.eu/erawatch/html2fo/reports/nl_pb_support_mig_0015.pdf

Comme en Allemagne, la transmission d'exploitation agricole bénéficie de mesures incitatives : le revenu consécutif à la cessation bénéficie d'imposition réduite, si le repreneur s'engage à verser une rente au cédant.

iv. Statut du fermage

Pour protéger les preneurs, les Pays-Bas ont mis en place après-guerre un dispositif réglementant le fermage. Les contrats écrits doivent être enregistrés par « un conseil des fermages». La durée est libre, les prix maximaux sont en revanche fixés par la puissance publique, sur la base de la productivité agricole, et diffèrent selon 14 régions agricoles. Ils sont cessibles au sein de la famille, en particulier lors de la retraite de l'exploitant : il peut céder son bail à son épouse ou à l'un de ses descendants.

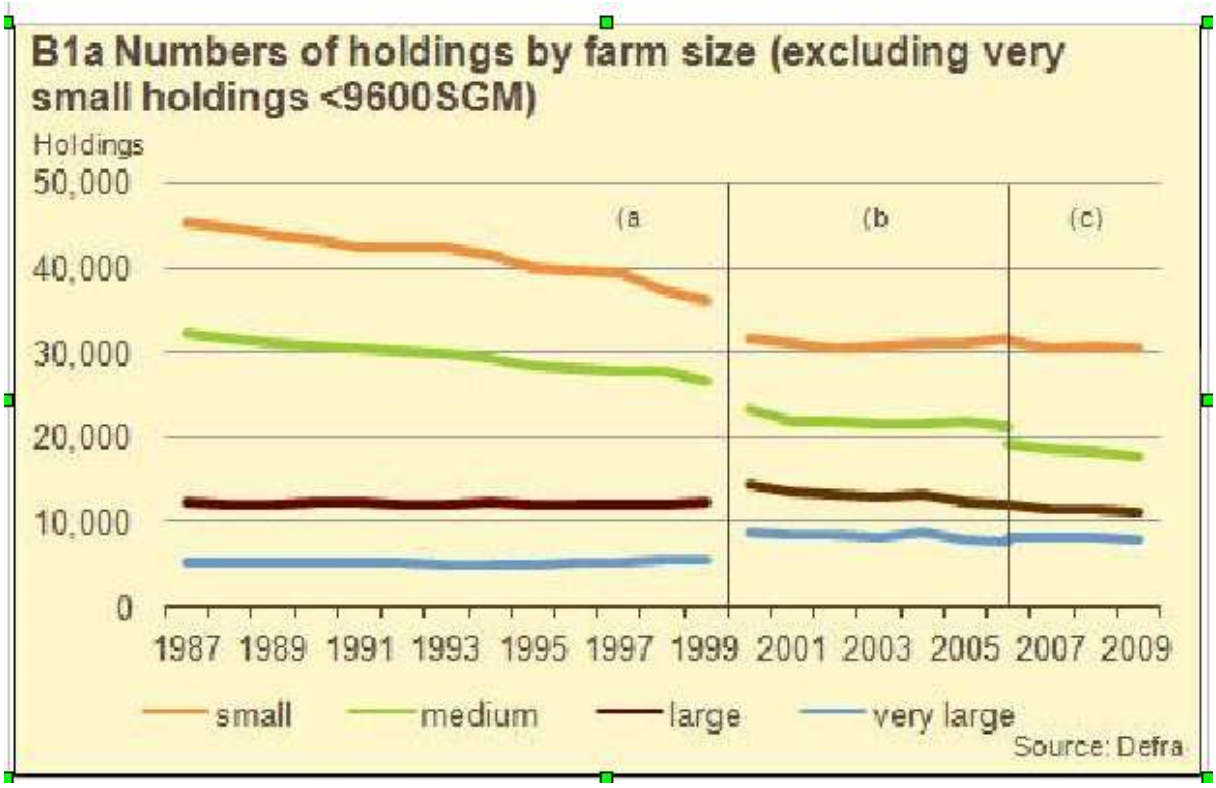
Ce dispositif a été contourné par des accords officieux entre les bailleurs et les preneurs , aboutissant à des tarifs réels de location supérieurs de 50 % parfois aux taux légaux. Ce «marché gris » du fermage a fini par porter sur 25 % du marché en surface : en 2007 le statut du fermage a été libéralisé pour les contrats de moins de six ans : pour ce segment la transparence est désormais plus grande. Ces baux sont renouvelables par tacite reconduction.

3. Angleterre :

i. une évolution en nombre atypique :

Peu après le Royaume-Uni est entré dans l'Union Européenne, il ne comptait selon des statistiques Eurostat « que » 280 600 exploitations agricoles (chiffre 1975, voir annexe 2) : en effet l'ouverture aux marchés mondiaux pratiquée depuis le XIXe siècle a entraîné très tôt une diminution du nombre des exploitants. La politique agricole nationale devenant plus favorable aux producteurs, leur nombre total a modérément diminué : ci dessous, évolution en nombre des exploitations agricoles anglaises, catégorie supérieure à 8 Unités de Taille Européenne[37] (ou 9600 SGM en statistiques britanniques) :

37 UTE : cette unité de mesure est utilisée par Eurostat : elle vaut 1000 Ecus jusqu'en 1983, 1100 Ecus en 1985, 1200 Ecus jusqu'en 1997, en € par la suite



Mais force est de reconnaître que les évolutions structurelles divergent entre le « Continent » et l'Angleterre : si en Angleterre, le nombre d'entreprises de plus de 50 ha diminue, en Europe continentale il croît, parfois très fortement (voir annexe 12-1).

ii. En revanche, le nombre de très petites exploitations de moins de 8 UTE a explosé [38].

38 voir http://archive.defra.gov.uk/evidence/statistics/foodfarm/enviro/observatory/indicators/b/b1_data.htm

Ce phénomène s'est amorcé en contre coup de la crise de la vache folle, selon certaines sources ; il s'est accentué notamment lors de l'ouverture des DPU, il concerne l'élevage hors sol, des parcs… il n'est plus pris en compte dans les statistiques agricoles britanniques depuis 2010. Cela donnera des structures agricoles de ce pays une image moins détonante par rapport au « Continent » (chiffres encore inconnus).

Ce phénomène est donc à relativiser (mais peut politiquement sensibiliser l'opinion anglaise aux mérites de la PAC ?)

L'annexe 2 présente ces évolutions divergentes des effectifs d'exploitations de moins de 10 ha entre l'Angleterre et le « Continent », jusqu'en 2007.

iii. L'agriculture anglaise est le fait principalement de propriétaires :

(annexe 2) 64,7 % de la SAU est en faire valoir direct en 2007. En effet pendant la première moitié du XXe siècle, les fermiers ont acheté les terres aux grands propriétaires (les Lords) car la fiscalité était devenue trop lourde pour ces derniers. La politique agricole anglaise de l'entre deux guerres visait à assurer une moindre dépendance alimentaire : les producteurs agricoles en ont bénéficié, notamment les fermiers, qui ont disposé de plus de ressources pour acheter.

iv. Régime de propriété et succession

En termes stricts, toute terre appartient officiellement à la Couronne britannique : la propriété foncière n'est donc qu'indirecte, le propriétaire foncier étant détenteur d'un droit de jouissance qui peut prendre plusieurs formes :

-jouissance transmissible aux héritiers sans condition, comparable au droit de propriété français (estate of free hold). Il existe également des titres de jouissance transmissibles à la première génération, ou des titres intransmissibles.

-tenure à bail absolue, comparable aux contrats de bail et de location (terres, biens immobiliers…)

Dans une étape préalable, la transmission familiale peut se préparer par l'intermédiaire d'une société associant ascendants et descendant, avec (comme aux Pays-Bas) possibilité pour l'héritier de bénéficier d'une totale indépendance financière et économique. Cette association peut aller jusqu'à la création d'entreprises distinctes, l'une étant gérée par l'héritier (par exemple un élevage porcin). Ceci peut expliquer la prolifération récente de petites entreprises en Angleterre mentionnée ci-dessus, puisqu'il émerge une agriculture « à deux niveaux».

Le principe en Angleterre est celui de l'héritier unique, il n'est pas tenu de verser de soulte à d'autres cohéritiers, sauf si (comme aux Pays-Bas) ceux-ci ne sont pas économiquement indépendants. L'héritier est tenu de prendre soin de ses parents.

D'une manière générale les successions sont passibles de l'impôt, mais l'agriculture bénéficie d'un régime particulier[39]: si le donataire est un agriculteur à temps complet, la valeur vénale sur laquelle est calculé l'impôt est divisée par 2 ; cet allégement peut être total si :

-le cédant a la libre possession du bien

-la propriété est louée sous un bail commencé après le 31 août 1995

Lors de l'entrée de la Grande-Bretagne dans le Marché Commun (1971), des indemnités fiscales avaient été accordées aux agriculteurs acceptant de quitter leur exploitation pour faciliter l'agrandissement.

v. installation des jeunes agriculteurs

En Angleterre, l'installation agricole n'est pas soumise à une qualité technique ou légale préalable : les qualifications agricoles sont souhaitables mais non requises.

Il n'existe pas de politique spécifique pour l'installation.

vi. Statut du fermage

- Le statut du fermage résulte d'une succession de lois, dont les buts ont varié de façon contradictoire.

39 définis dans les 'Agricultural Property Relief'

Les lois de 1947, 1948, 1976, 1986 ont établi la sécurité foncière des fermiers et le montant des baux, les termes des contrats de location, les procédures de recours aux arbitrages. En particulier, la sécurité de la tenure s'étend à la deuxième génération ; ce régime de fermage porte donc sur une durée indéfinie. Le prix des baux est révisable tous les trois ans (ce dispositif concerne les baux de type FAT, full agricultural tenancy).

Les propriétaires fonciers devenant dans ces conditions de plus en plus réticents, et le marché du fermage étant quasiment tari, une nouvelle loi a été prise en 1995, produisant un mouvement de bascule vers les propriétaires, elle introduit le contrat farm business (FBT, farm business tenancy). Les partenaires sont libres de spécifier la durée, et les autres modalités de location. En pratique, il apparaît que la majorité des durées est de moins de 2 ans, ou 5 ans au plus.

2 types de baux ruraux coexistent donc actuellement : les FAT, contractés avant 1995, et les FBT ; la loi de 1995 n'a semble-t-il pas encore introduit suffisamment de flexibilité, puisqu'en 2007 le régime à durée indéterminée (FAT) concernait deux fois plus de baux que le nouveau régime (FBT).

-Parallèlement à ce régime de baux agricoles, les propriétaires fonciers et les agriculteurs anglais peuvent recourir à toutes sortes de formes alternatives, qui reviennent dans les faits à contourner légalement le droit du fermage :

- contrats d'affaires formels :
  - les accords de partenariat (partnership agreements) permettent de définir les termes d'une « entreprise commune dans la perspective d'un profit », et de partager les revenus nets de cette entreprise, ou exploitation agricole, en fonction des parts prises par les partenaires. Ce système est fréquemment utilisé dans le cadre familial. Le propriétaire et le fermier se sont associés.
  - les accords agricoles partagés (share farming agreements), laissent toute liberté aux partenaires quant aux modalités du contrat : durée répartition des parts, droits respectifs...
  - les accords de prestation de services définissent l'ensemble des opérations que le gestionnaire du terrain (propriétaire ou locataire) confie à un entrepreneur, ainsi que le mode de rémunération et la durée.
- les contrats d'affaires informels sont établis sur une base orale ;
  - les accords de pâture, d'une durée d'un an, autorisent un exploitant à couper le foin d'une parcelle, ou y conduire ses animaux brouter. (Grass keep agreements)
  - un gentleman's agreement met gratuitement les terres à disposition d'un exploitant, les clauses du contrat relevant des deux parties.

4. Piémont et Italie

L'agriculture italienne en général, et piémontaise en particulier, est issue de réformes profondes, visant le démantèlement des grands domaines, et tardives (postérieures à l'Unification de 1861) ; de manière également plus tardive que dans le Nord de l'Europe, elle a connu une certaine déprise, qui reste cependant moins marquée. Le faire valoir direct est encore très répandu.

i. Régime successoral :

Le dispositif italien est identique au français, il a été introduit par Napoléon : partage égalitaire entre co-héritiers. Généralement, à la mort du propriétaire, l'exploitation est maintenue sous forme indivise, les co-héritiers restant propriétaires. Elle est louée à l'héritier qui se décide à la reprendre, par fermage de 15ans.

Toutefois, depuis 2006 (Loi 55), le Code Civil italien (art. 458) a été modifié, et une possibilité de succession inégalitaire est introduite : chaque agriculteur est libre de désigner son successeur. Un régime de compensation est prévu pour les héritiers qui ne reprennent pas l'exploitation.

ii. fiscalité de la transmission d'exploitation

La succession est passible de droits, qui s'appliquent à la valeur des biens selon le barème suivant, qui s'applique à toute la société italienne :

Héritier	Taux
Époux et parent direct	4%
Autre parent jusqu'au quatrième degré (cousins et grands-oncles)	6%
Autre sujet	8%

En matière agricole, les droits peuvent être réduits de 40% (plafond de 103 291 €), si l'héritier est un parent direct ; si l'héritier est légataire ou exploitant agricole en faire-valoir direct ; si le transfert se réalise 'dans le cas d'une famille exploitant en faire valoir direct'. Les jeunes agriculteurs sont exemptés, 's'ils s'engagent à favoriser la continuité de l'exploitation agricole'.

D'une façon plus générale, la mutation des terres est passible d'impôts :

(source : rapport du CER en cours)

Des avantages fiscaux sont prévus dans des cas spécifiques:

	Impôt d'hypothèque	Impôt cadastral
Propriétés agricoles et de montagne	exemption	exemption
Jeunes agriculteurs	exemption	exemption
Entreprise agricole	168€	exemption
Parcelle agrégée (*compendio unico*)	exemption	exemption

iii. Installation des jeunes agriculteurs : cette mesure est régionalisée, et varie donc à travers l'Italie.

iv. statut du fermage :

Aux termes de la loi de 1982, un cadre est donné qui spécifie, pour toute l'Italie :

- une durée de 15 ans reconductible
- une grille de calcul du taux de fermage, le loyer devant se calculer sur une base équitable, à partir des revenus du bien loué
- un droit d'indemnisation en cas de rupture anticipée du contrat, si le propriétaire reprend lui-même exploitation
- une rémunération sous condition des améliorations apportées par le fermier.

MAIS une clause est également introduite qui ouvre la porte **à toutes les dérogations possibles** notamment quant à la durée ou au prix du bail[40]. Des commissions provinciales, qui incluent les organisations professionnelles, doivent donner leur visa à de tels baux dérogatoires. Un marché parallèle existe également, à n'en pas douter.

Ce nouveau cadre a favorisé une remarquable progression du fermage ; en effet si le faire valoir direct était quasiment total jusqu'en 1982, il a reculé ; au Piémont : la propriété n'est que de 53 % de la SAU en 2010 (source : Eurostat) Voir tableaux en annexe 2.

v. Politique des structures :

Comme en iii ci dessus, le contrôle proprement dit relève de la compétence de chaque région.

L'aide à l'installation des jeunes agriculteurs est mise en œuvre par l'ISMEA [41]dont les missions sont celles de France Agrimer, augmentées d'un volet foncier. L'ISMEA aide les régions italiennes à gérer et aménager le foncier agricole ; il offre des financements préférentiels, et favorise l'achat de terres agricoles, notamment en faveur des jeunes agriculteurs.

40 art.45 loi 203/1982
41 ISMEA : Istituto di Servizi per il MErcato Agricolo alimentare, à Rome

Conclusion à ce paragraphe : parmi les mesures appliquées par nos voisins, sont particulièrement intéressantes :

-les dispositions allemandes, néerlandaises, anglaises relatives à un droit successoral inégalitaire et fiscalement très favorable : la France fait figure d'exception (même l'Italie a introduit des régimes dérogatoires et optionnels, favorisant l'inégalité).

Toutefois, en ce qui concerne la France, le Conseil Constitutionnel[42] a statué sur un arrêt de la Cour de Cassation[43] relatif à une succession d'exploitation agricole inégalitaire : « (cette disposition) … revêt un caractère (…) d'ordre public qui conduit à ce que les modalités d'évaluation du bien légué ou donné au conjoint ou au successible en ligne directe, lorsqu'il s'agit d'une exploitation agricole, diffèrent de celles qui trouvent à s'appliquer pour l'évaluation des autres biens ».

Le Conseil a examiné le but poursuivi par le législateur en jugeant que « les dispositions contestées ont pour objet d'éviter que le paiement de cette indemnité n'obère la viabilité économique de l'exploitation ; que le législateur a ainsi entendu favoriser la transmission des exploitations agricoles en ligne directe en évitant leur cession ou leur morcellement (…) ». Le droit de l'indivision et des successions connaît d'ailleurs, dans le code civil, des dispositions propres à l'héritier qui poursuit l'exploitation, en particulier agricole, qu'il s'agisse du maintien en indivision (articles 820 et 821 du code civil) ou de l'attribution préférentielle (articles 831 et suivants du code civil).

-les avantages fiscaux néerlandais favorisant les prêts de particuliers à des jeunes entrepreneurs, agriculteurs compris (dispositif de « tante Agathe »)

-les formes alternatives anglaises de contrats d'affaires formels ou informels, matérialisant une association entre le fermier et le propriétaire.

Conclusion générale :

Il ressort de ce parangonnage, que les quatre pays considérés ont à des degrés divers une politique des structures, et un statut du fermage.

Tous les régimes successoraux présentent des dispositifs inégalitaires et sous évalués, certes variables (localisés, optionnels , ou applicables à tout le pays), mais qui contribuent fortement à alléger la charge pour le jeune agriculteur (y compris fiscale), et peuvent jouer dans le sens d'une facilitation de l'agrandissement dès l'établissement commencé, ou d'un meilleur équipement des ateliers : c'est ce qui pourrait expliquer l'accroissement plus rapide de la taille moyenne des structures en Allemagne et aux Pays-Bas.

Les formules de capital-risque aux Pays-Bas sont jusqu'à ce jour répandues au bénéfice des jeunes agriculteurs, et méritent l'attention : quelle suite leur sera donnée, malgré le contexte budgétaire que l'on sait ?

42 Décision n°2012-274 QPC du 28 septembre 2012
43 arrêt 972 du 5 VII 2012

Suites à donner (propositions) :

La mission recommande de :

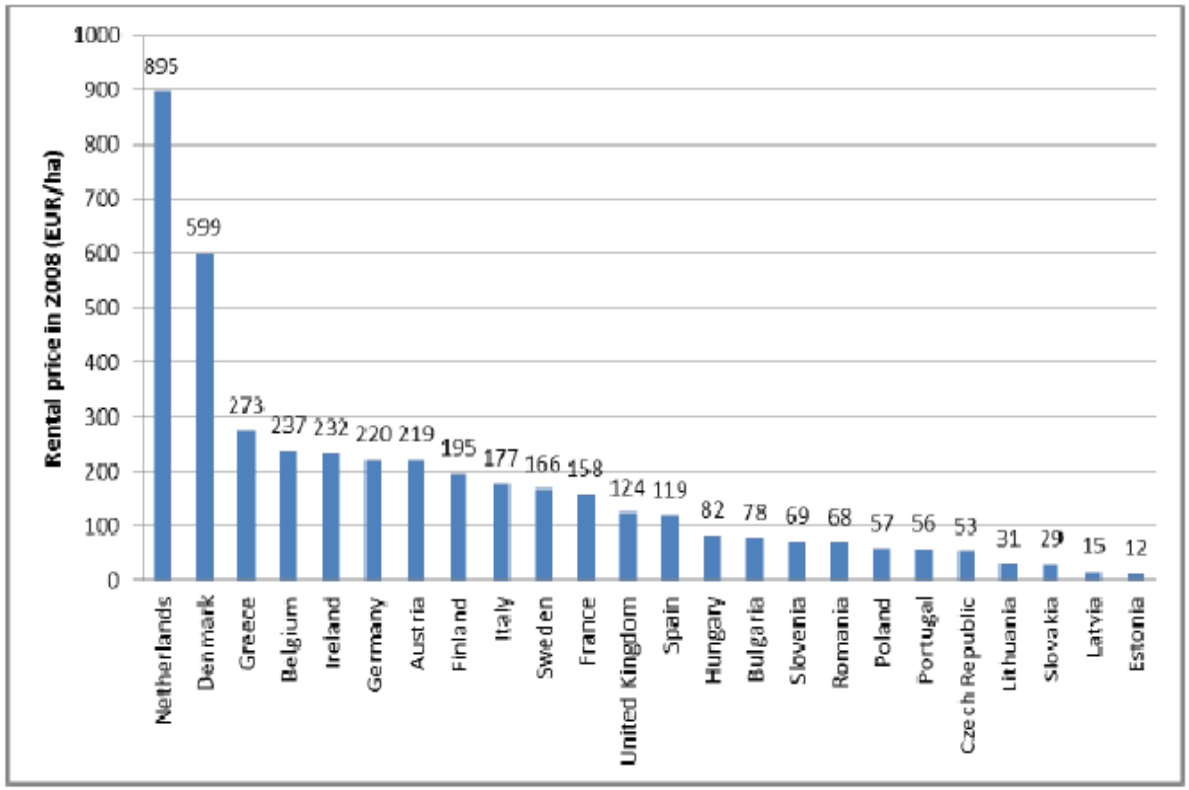
- expertiser quelles dispositions en France s'apparentent à un régime successoral inégalitaire, et dans quelle mesure elles sont extensibles (des pratiques existent en Alsace-Moselle, au Pays Basque) ; le Conseil Constitutionnel a émis une décision dont la portée est à évaluer (voir annexe 12.4)

- prendre l'attache du syndicat néerlandais des jeunes agriculteurs, et s'informer plus précisément des forces et des faiblesses du dispositif 'tante Agathe', et des opportunités et menaces pour une reconduction (avec modifications ?) à l'avenir.

ANNEXES

Annexe 13.1 : prix comparés des fermages dans l'UE, 2008

source : 'factor markets workshop', n°13, feb 2012 : « key issues & developments in farmland rental markets in EU », Pavel CIAN & al



Source: FADN (2011).

Annexe 13.2 : séries statistiques 1967/2007

source Eurostat, et DISAR

Nombre total d'exploitations agricoles, en milliers

En italiques, évolution (%) par rapport à 1966 (ou 1975 pour le R Uni)

	1966/67	1970/ 71	1975	1979/80	1983	1987	1989/90	1993	1997	2000	2005	2007
France	1708 *100*	1587,6 *93*	1315,1 *77*	1255,3 *73,5*	1129,6 *66,1*	981, 8 *57,5*	923,6 *54,1*	801,3 *46,9*	679,8 *39,8*	694,6 *40,7*	567,1 *33,2*	527,3 *30,9*
Allemagne*	1246 *100*	1074,6 *86,2*	907,9 *72,9*	849,9 *68,2*	767,6 *61,6*	705,1 *56,6*	653,6 *52,5*	606,1 *48,6*	534,4 *42,9*	471,9 *37,9*	389,8 *31,3*	370,5 *29,7*
Pays-Bas	247 *100*	184,6 *74,7*	162,6 *65,8*	148,7 *60,2*	138,5 *56,1*	132 *53,4*	124,8 *50,5*	119,7 *48,5*	107,9 *43,7*	101,5 *41,1*	81,8 *33,1*	76,7 *31,1*
Royaume-Uni			280,6 *100*	268,6 *95,7*	261,9 *93,3*	260,1 *92,7*	243,1 *86,6*	243,5 *86,8*	233,1 *83,1*	233,2 *83,1*	286,7 *102,2*	299,8 *106,8*
Italie	2980,5 *100*	2849,9 *95,6*	2664,2 *89,4*	2832,4 *95*	2832,4 *95*	2784,1 *93,4*	2664,6 *89,4*	2488,4 *83,5*	2315,2 *77,7*	2153,7 *72,2*	1728,5 *58*	1679,4 *56,3*

Source/Eurostat

* L'Allemagne a été réunifiée administrativement en 1990

Nombre d'exploitations de **taille inférieure à 10 ha**, en milliers										
	1975	1979/80	1983	1987	1989/90	1993	1997	2000	2005	2007
France	545	515,5	434,3	343,2	345,9	298,6	244,2		199,8	178,9
Allemagne*	493,1	454,8	395	349,7	320,8	286,8	245,9	191,6	144,3	134,5
Pays-Bas	85,2	75,7	68,7	65,5	61,9	60,1	51,8	47,5	35,4	32,4
Royaume-Uni	73,6	79,1	77,5	80,2	64,1	67, 4	64,6	79,5	135	148,6
Italie	2360,9	2540,8	2540,8	2483,2	2383,3	2196,9	2026,8	1905	1477,5	1433,2

Source/Eurostat

- L'Allemagne a été réunifiée administrativement en 1990
-

Nombre d'exploitations de **taille inférieure à 10 ha**, évolution en % depuis 1975										
	1975	1979/80	1983	1987	1989/90	1993	1997	2000	2005	2007
France	100,0%	94,6%	79,7%	63,0%	63,5%	54,8%	44,8%		36,7%	32,8%
Allemagne*	100,0%	92,2%	80,1%	70,9%	65,1%	58,2%	49,9%	38,9%	29,3%	27,3%
Pays-Bas	100%	89%	81%	77%	73%	71%	61%	56%	42%	38%
Royaume-Uni	100,0%	107,5%	105,3%	109,0%	87,1%	91,6%	87,8%	108,0%	183,4%	201,9%
Italie	100,0%	107,6%	107,6%	105,2%	100,9%	93,1%	85,8%	80,7%	62,6%	60,7%

Nombre d'exploitations de **taille supérieure à 50 ha**, en milliers										
	1975	1979/80	1983	1987	1989/90	1993	1997	2000	2005	2007
France	138,9	147,9	156,4	164,7	176,6	193,7	201,7	200,4	199,8	197
Allemagne*	26,3	30,3	34,4	40,7	56,3	65,7	75,6	78,7	84,6	85,4
Pays-Bas	3,3	3,8	4,2	5,2	6	6,8	7,7	8,3	10,4	11,2
Royaume-Uni	82,9	81,3	81	81	81	79,9	78,5	75,5	75,4	73,4
Italie	37,5	38	38	38	38,4	40,6	41,5	36,5	38,6	40

Source/Eurostat
L'Allemagne a été réunifiée administrativement en 1990

Nombre d'exploitations de **taille supérieure à 50 ha**, évolution en % depuis 1975										
	1975	1979/80	1983	1987	1989/90	1993	1997	2000	2005	2007
France	100,0%	106,5%	112,6%	118,6%	127,1%	139,5%	145,2%	144,3%	143,8%	141,8%
Allemagne*	100%	115%	131%	155%	214%	250%	287%	299%	322%	325%
Pays-Bas	100%	115%	127%	158%	182%	206%	233%	252%	315%	339%
Royaume-Uni	100,0%	98,1%	97,7%	97,7%	97,7%	96,4%	94,7%	91,1%	91,0%	88,5%
Italie	100,0%	101,3%	101,3%	101,3%	102,4%	108,3%	110,7%	97,3%	102,9%	106,7%

Marge brute standard **totale par pays** , en 1000 UTE										
	1975	1979/80	1983	1987	1989/90	1993	1997	2000	2005	2007
France	12 605	21 225	21 569	21 455	21 916	23 373	23 992	28 815	28 584	28 258
Allemagne*	7461	11 632	11 556	11 807	11 990	15 937	17 301	19 194	19 322	18 328
Pays-Bas	2899	5851	5996	5967	6441	8274	9077	9098	8395	8537
Royaume-Uni	4298	8576	8836	10 509	8609	9247	11 129	11 054	10 850	9400
Italie	8411	17 170	17 170	20 582	20 072	18 970	18 542	10 062	22 196	25 000

Source/Eurostat
* L'Allemagne a été réunifiée administrativement en 1990
UTE : cette unité de mesure est utilisée par Eurostat : unité de taille européenne, valant 1000 Ecus jusqu'en 1983, 1100 Ecus en 1985, 1200 Ecus jusqu'en 1997
Eurostat qualifie de marge brute standard le revenu brut agricole diminué des coûts spécifiques proportionnels aisément identifiables.

Total travail en 1000 UTH, total pays														
Pays/ année	*1966/67***	1975	1980	1983	1987	1990	1993	1997	2000	2003	2005	2007	2009	2011
France	*3032*	2 235,7	1 969,2	1 815,6	1 587,3	1 403,6	1 215,9	1 080,8	1 028,4	965,9	928,8	896,0	864,5	833,2
Allemagne*	*2330*	:	:	:	:	:	891,2	739,9	684,7	610,3	583,0	592,3	567,1	525,0
Pays-Bas	*342*	:	:	:	229,9	224,2	230,2	228,5	219,5	203,9	194,1	185,8	179,7	174,5
Royaume-Uni		557,5	509,0	487,2	459,4	429,7	408,0	379,7	342,8	313,1	303,6	290,5	283,8	282,1
Italie	*4 127*	:	2 713	2 450	2 121	1 830	1 676	1 514	1 383	1 288	1 242	1 216	1 155	1 164

Source/Eurostat

* L'Allemagne a été réunifiée administrativement en 1990

** 1966/67 : *série Eurostat différente*

Marge brute standard, par UTH et par an, en 1000 UTE										
Pays/ année	1975	1980	1983	1987	1990	1993	1997	2000	2005	2007
France	5,64	10,78	11,88	13,52	15,61	19,22		28,03	30,78	31,54
Allemagne*						17,89	23,38	28,03	33,14	30,94
Pays-Bas				25,95	28,73	35,94	39,72	41,45	43,25	45,95
Royaume-Uni	7,71	16,85	19,29	20,46	21,88	23,04	29,31	32,25	35,69	32,36
Italie		6,33	7,01	9,70	10,97	11,32	12,25	7,28	17,87	20,56

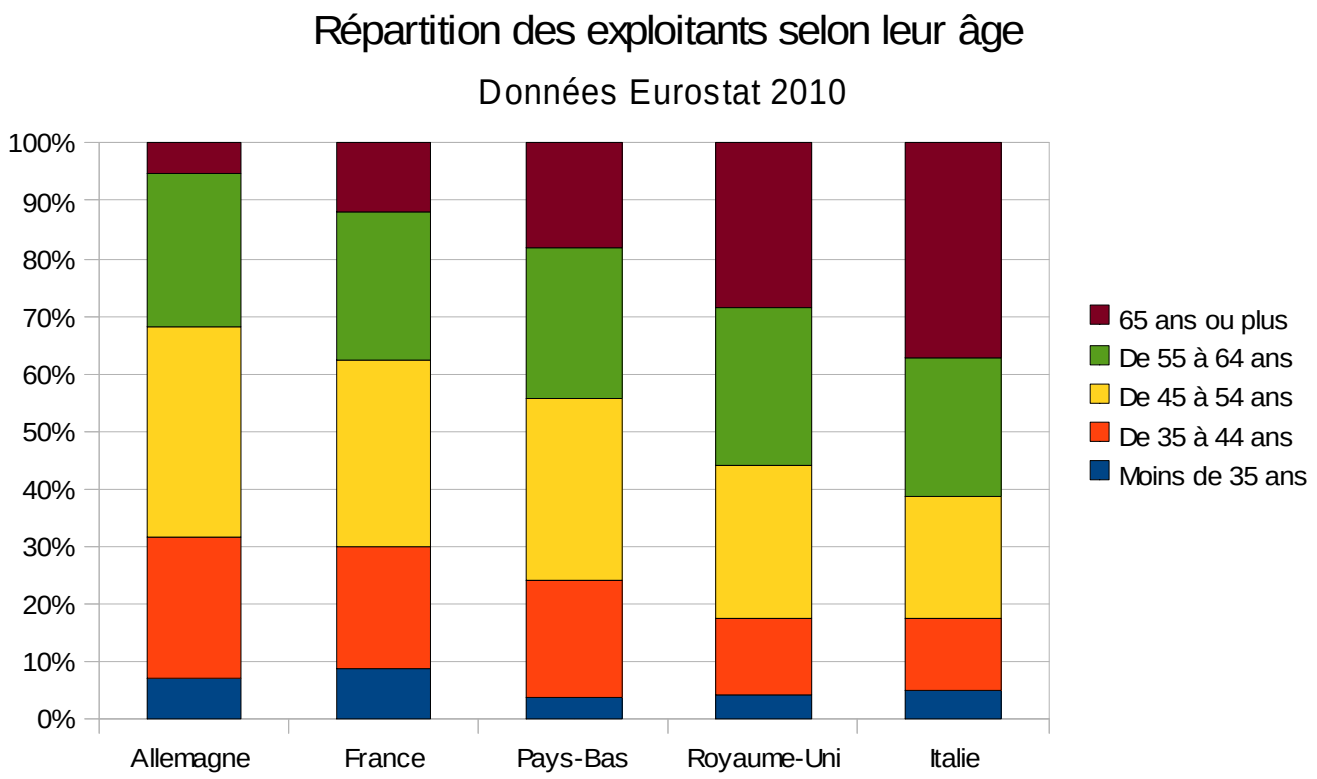
Source/Eurostat

- L'Allemagne a été réunifiée administrativement en 1990

Agriculteurs & Main d'œuvre de plus de 55 ans, 1000 UTH				
	1979/80	1989/90	1993	1997
France	496,6	376,1	303,5	223,4
Allemagne*	251,4	243,1	215,8	188,8
Pays-Bas	53,1	53,4		49,6
Royaume-Uni	275,5	128,2		115,4
Italie	756,9	740,7	779,1	764,4

Source/Eurostat

* L'Allemagne a été réunifiée administrativement en 1990


Répartition des exploitants selon leur âge
Données Eurostat 2010
100%
90%
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
Allemagne
France
Pays-Bas
Royaume-Uni
Italie
65 ans ou plus
De 55 à 64 ans
De 45 à 54 ans
De 35 à 44 ans
Moins de 35 ans

Faire-valoir direct : surface totale par pays (1000 ha) et pourcentage de la SAU										
	1975	1979/80	1983	1987	1989/90	1993	1997	2000**	2005**	2007**
France	15 258,4 *51,8*	14 657,4 *50,1*	13 916,2 *48,4*	13 099,1 *46,7*	12 212,3 *43,3*	11 055 *39,3*	9878,8 *34,9*		7 392 *25,3*	6 905 *23,9*
Allemagne*	8745,7 *70,5*	8495,9 *69,6*	7961,7 *66,8*	7533,5 *63,6*	6750,9 *39,6*	6800,3 *39,9*	6354,4 *37*	6 224 *32,4*	6 173 *32,8*	6 232 *33, 3*
Pays-Bas	1161,9 *55,7*	1208,6 *59,3*	1226,6 *61*	1304,6 *64,5*	1346,3 *66,9*	1302,2 *64,6*	1442,3 *71,7*	1435 *63,8*	1190 *58,6*	1121 *54,1*
Royaume-Uni	9182,1 *55,8*	9688,8 *56,7*	9741,4 *57,7*	10 484,7 *62,6*	10 159,5 *61,6*	10 142,9 *61,9*	10 544,9 *65,2*	10 457 63,3	11 026 *65,5*	11 018 *64,7*
Italie	12 792,8 *77,6*	12 536 *79,6*	12 536 *79,6*	12 418 *79,9*	12 097 *80,9*	11 463 *77,8*	11 583 *78,1*	9992 *55,5*	9430 *52,8*	9063 *51,1*

Source/Eurostat

* L'Allemagne a été réunifiée administrativement en 1990

**série de chiffres différente, même source : Eurostat, les tendances demeurent (données Italie en rupture)

Annexe 13.3 : situation comparée en France, Pays Bas , Royaume Uni

(enquête auprès des conseillers et attachés français à l'étranger)

Outils	France	Pays Bas	Royaume Uni
Responsabilité du chef d'exploitation	**Individuel** : Illimitée en cas d'exploitation individuelle **Société** : Variable selon la forme sociétaire	**Individuel** : Illimitée, la majorité des exportations est sous forme individuelle **Société** : responsabilité limitée (moins de 1500 exploitations agricoles sont sociétaires)	**Individuel** : Selon statut ; pas de statut agricole spécifique. **Société** : Variable selon la forme sociétaire
Distinction ou non des patrimoines privés/professionnels	**Individuel** : Patrimoine privé uniquement Forme d'Exploitation Individuelle à Responsabilité Limitée (EIRL) où il y a un patrimoine d'affectation professionnel **Société** : patrimoine professionnel	**Individuel** : Patrimoine privé et patrimoines professionnels ne sont pas distingués **Société** : patrimoine professionnel	Voir différents types d'exploitation agricole , III, 3 ci dessus
Régime fiscal	Bénéfices agricoles puis Impôt sur les sociétés au dessus d'un seuil		Selon type de propriété : impôts sur les personnes, ou impôt sur les sociétés
Règlement des conflits et procédures collectives	Tribunaux paritaires des baux ruraux Procédures de règlement amiable agricole et procédures collectives spécifiques	Tribunaux paritaires pour les baux ruraux ; Code civil dans les autres cas	Les 'Tribunaux agricoles et fonciers' peuvent intervenir dans les conflits bailleur / preneur Faillite : droit commercial général

Outils	France	Pays Bas	Royaume Uni
Responsabilité du chef d'exploitation	**Individuel** : Illimitée en cas d'exploitation individuelle **Société** : Variable selon la forme sociétaire	**Individuel** : Illimitée, la majorité des exportations est sous forme individuelle **Société** : responsabilité limitée (moins de 1500 exploitations agricoles sont sociétaires)	**Individuel** : Selon statut ; pas de statut agricole spécifique. **Société** : Variable selon la forme sociétaire
Distinction ou non des patrimoines privés/professionnels	**Individuel** : Patrimoine privé uniquement Forme d'Exploitation Individuelle à Responsabilité Limitée (EIRL) où il y a un patrimoine d'affectation professionnel **Société** : patrimoine professionnel	**Individuel** : Patrimoine privé et patrimoines professionnels ne sont pas distingués **Société** : patrimoine professionnel	Voir différents types d'exploitation agricole , III, 3 ci dessus
Régime fiscal	Bénéfices agricoles puis Impôt sur les sociétés au dessus d'un seuil		Selon type de propriété : impôts sur les personnes, ou impôt sur les sociétés
Règlement des conflits et procédures collectives	Tribunaux paritaires des baux ruraux Procédures de règlement amiable agricole et procédures collectives spécifiques	Tribunaux paritaires pour les baux ruraux ; Code civil dans les autres cas	Les 'Tribunaux agricoles et fonciers' peuvent intervenir dans les conflits bailleur / preneur Faillite : droit commercial général

Accès au foncier	Groupements fonciers agricoles(GFA) Aides à l'installation Prêts bonifiés à hauteur de 10% de l'investissement en foncier	La fiscalité permet de transférer aux jeunes agriculteurs des exploitations agricoles à des prix généralement de l'ordre de 50 % des prix du marché les cohéritiers reçoivent peu ou pas de soultes	Certaines fermes (county farms) sont administrées par les autorités locales, lorsque le foncier appartient aux Comtés. L'installation est sinon libre, les pouvoirs publics anglais encouragent fortement la formation continue des agriculteurs ;
Régulation du foncier	Contrôle des structures SAFER Taxation des plus-values foncières	Zonation agricole contraignante ; les baux sont enregistrés par un « conseil de fermage »	Pas de dispositions particulières
Bail rural	**France**	**Pays Bas**	**Royaume Uni**
Forme	Verbale, écrite sous seing privé, ou par acte authentique	S'ils sont écrits, les baux doivent être déclarés au « conseil de fermage »	Formes très variables, voir III 3 ci dessus
Durée	9 ans au minimum – possibilité de baux à long terme (18 ans, 25 ans, carrière)	Durée à la discrétion des contractants ; prix régulé par le gouvernement régime dérogatoire : le prix des baux de moins de six ans est libre les baux pour des cultures en rotation ne peuvent excéder deux ans	
Renouvellement	par périodes de 9 ans, tacites, reprises par le propriétaire limitées (exploitation, bien famille)	Les baux ordinaires sont renouvelables automatiquement tous les six ans les baux dérogatoires peuvent être également renouvelés	

Prix	Strictement compris entre les minima et maxima fixés par arrêtés préfectoraux. Arrêtés révisés au plus tard tous les 6 ans, indexation chaque année	Plafond fixé par le gouvernement, selon la productivité agricole. (14 régions agronomiques différentes aux Pays-Bas)	
Pas de porte , marché gris	La vente ou la transmission d'exploitations agricoles sont dans les faits soumises également à des paiements de 'pas de porte'. Bien qu'illicites, leur montant peut atteindre selon les départements ou les filières des pourcentages très significatifs du prix de vente officiel	Nombreux baux informels, preneur sans protection légale	
Droits et obligations du preneur	Utilisation agricole du bien Totale liberté dans la gestion de son exploitation et des choix Indemnités de sortie de ferme (améliorations) Possibilité de construction en cours de bail avec nécessité d'en informer le bailleur ou de recueillir son accord. Obligation d'effectuer le travaux d'entretien courant	Consentement préalable du bailleur requit pour la construction d'infrastructures. Location possible au delà de 65 ans, bail transférable à l'épouse ou un enfant	

Droits et obligations du bailleur	Délivrance du bien loué Droit de chasse La charge des primes assurances incendie est imposée au bailleur Effectuer les travaux de gros entretien Non intervention dans les pratiques culturales du preneur Droit de reprise pour exploitation Droit d'aliéner le bien	Le bailleur paie les droits d'eau et assurer bâtiments agricoles. En cas de vente, le contrat de bail demeure	
Cession	Le bail est incessible, sauf pour le conjoint ou partenaire d'un PACS du preneur, avec l'accord du bailleur Il existe une forme de bail cessible hors cadre familial , qui a été introduite par la LOA 2006	Cession possible uniquement dans le cadre familial du preneur (épouse, enfant)	

Modes alternatifs **(plus souple)**	Mise à disposition des baux en société Conventions SAFER Conventions temporaires de pâturage Contrats d'exploitation de terres à vocation pastorale Bail emphytéotique Commodat ou prêt à usage convention à titre gratuit	Voir ci-dessus : beau dérogatoire de moins de six ans ou de moins de deux ans	Nombreux modes alternatifs
Autres		Le capital-risque « tante Agathe » permet à des particuliers d'investir dans l'agriculture avec des bonifications fiscales succession père fils progressive dans le cadre d'une société d'égaux («maatschap »)	

Annexe 13.4 : Succession inégalitaire : possibilités légales en France

I. Cas de l'Allemagne :

La transmission d'une exploitation agricole varie en Allemagne selon les Länder: car dans certains Länder, une exploitation agricole s'évalue de trois manières différentes[441]

- **valeur marchande**, établie à partir des transactions foncières :exemple : exploitation de 1 million €
- **valeur fiscale**, qui est calculée par les services fiscaux et établie à partir du rendement économique moyen de l'exploitation (valeur annuelle) augmenté de 50 % : exemple : 40.000 €
- **valeur productive**, établie à partir de la valeur fiscale ci-dessus, divisée par le taux d'intérêt bancaire retenu par les services fiscaux (ex : 0,05, soit une multiplication par 20) : 800.000 €

Ces prix concernent un exemple fictif.

En Allemagne du Nord-Ouest, le transmetteur a le choix entre 3 formules légales :

- **le régime général : c'est celui du BGB[45] : il est applicable à tous les secteurs**

de l'économie, et prend en compte la valeur marchande du bien, et l'ensemble des héritiers : c'est un dispositif équivalent à celui de notre Code civil. Il est applicable à tous les Länder et notamment dans le Sud[46] à Berlin, ainsi que dans les Länder de l'Est.
La loi prévoit une succession selon la **valeur marchande**, et un partage égalitaire entre les héritiers, si le propriétaire de la ferme n'a pas réglé la succession par testament ou par un pacte sur succession future.

- **Une variante prévue par le BGB[47] introduit la possibilité d'un droit successoral inégalitaire :**

elle laisse la faculté au testateur de transmettre l'exploitation agricole à un seul héritier, et de l'évaluer selon sa **valeur productive** , qui doit être établie par un expert agricole reconnu. Le testateur peut même spécifier un « prix de reprise » plus faible encore, selon des conditions délimitées précisément par le BGB[48]. Les cohéritiers sont indemnisés sur la base de cette valeur.

44 source : http://www.deutschelandundwert.de/index.php?inhalt=sites/aktuell/news&no=4&rolo=2, cabinet d'avocats munichois, et courte étude Dr. Jobst-Ulrich LANGE, avocat
45 Bürgerliches Gesetzbuch
46 Bavière, Sarre, Bade-Wurtemberg
47 §§ 2049, 2312 BGB
48 § 2312 BGB

- Dans les Länder du nord-ouest de l'Allemagne, l'agriculteur testateur peut également recourir à une loi particulière, la Höfeordnung : la transmission s'effectue sur la base de la **valeur fiscale** ci-dessus. Les cohéritiers sont indemnisés sur la base de cette valeur. L'héritier doit toutefois être compétent en matière agricole, ne pas vendre l'exploitation pendant 20 ans, et réinvestir ses bénéfices dans l'exploitation; en cas de vente anticipée, l'héritier est tenu de partager la plus value avec les co-héritiers, à parts égales. Cela s'applique également en cas de vente partielle.

II. Cas de la France :

Des éléments approchants se trouvent en droit français, à un degré variable :

a) en Alsace Moselle, la transmission peut se faire selon la valeur productive de type allemand

le Conseil Constitutionnel ayant confirmé la décision de la Cour de Cassation relative à une succession inégalitaire[49]. S'agissant des soultes versées aux co-héritiers, le Conseil Constitutionnel, a considéré que « les dispositions (d'Alsace Moselle)(…) ont pour objet d'éviter que le paiement de cette indemnité n'obère la viabilité économique de l'exploitation ; le législateur a ainsi entendu favoriser la transmission des exploitations agricoles en ligne directe en évitant leur cession ou leur morcellement (…) ».

Le texte est applicable dès lors que :

– l'on se trouve en présence d'une libéralité (donation, legs) ;

– l'auteur de la libéralité possède la qualité d'Alsacien-Lorrain [50]:

– le gratifié soit un successible en ligne directe ou bien encore le conjoint survivant ; – la libéralité porte sur une exploitation agricole.

b) au Pays Basque, en pratique, la succession peut conserver

l'exploitation agricole en indivision, et désigner un seul exploitant. Les notaires locaux constatent également des cas de renonciation aux parts d'héritage, de la part de co-héritiers.

c) Le droit de l'indivision et des successions connaît de façon générale

dans le Code Civil, des dispositions propres à l'héritier qui poursuit l'exploitation, en particulier agricole, qu'il s'agisse du maintien en indivision (articles 820 et 821 du Code Civil) ou de l'attribution préférentielle (articles 831 et suivants du Code Civil).

49 Décision n°2012-274 QPC du 28 septembre 2012

50 pour l'application de la loi du 1er juin 1924, les personnes nées en Alsace-Moselle avant le 11 novembre 1918 et la première génération d'enfants nés après cette date (à la condition, pour les femmes, qu'elles ne soient pas mariées à un homme de statut civil de droit français) ainsi que les épouses d'hommes ayant la qualité d'Alsacien-Lorrain;

La mission propose qu'il soit procédé à une expertise de la portée des articles ci-dessus, et de la jurisprudence s'y rattachant, afin de :

- ouvrir plus largement la possibilité aux agriculteurs et aux forestiers français de recourir à une transmission de type inégalitaire,

- en particulier, examiner la compatibilité des dispositions de la HöfeOrdnung avec le dispositif légal français.