

Un essai de synthèse statistique sur le foncier agricole en France

Une situation de plus en plus complexe dominée par le fermage

Maurice DESRIERS, administrateur Terre de liens Ile-de-France, ancien secrétaire de la Commission des comptes de l'agriculture

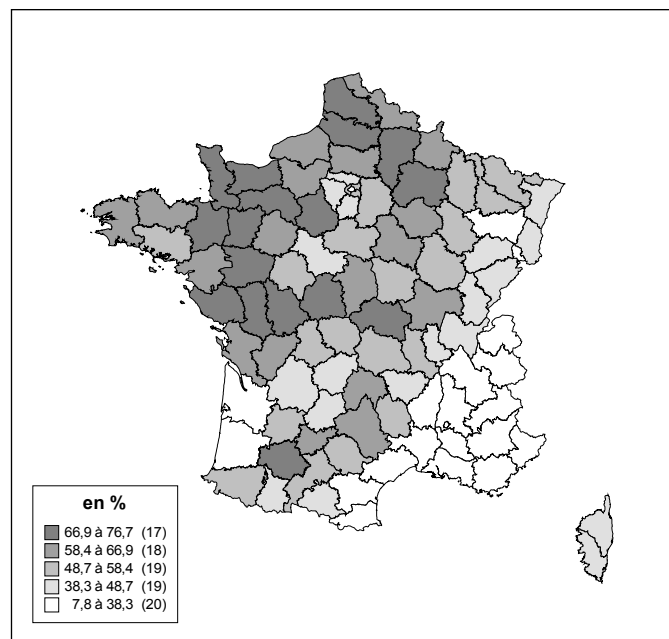
Environ 80 000 hectares de terres agricoles disparaissent chaque année, essentiellement vers l'artificialisation. Au sein de l'agriculture, 40 % des terres libérées par les départs en retraite des agriculteurs vont à l'agrandissement des exploitations existantes au détriment des installations. Mais celles-ci se font majoritairement sous forme sociétaire, ce qui participe également indirectement à cet agrandissement général générateur d'économies d'échelle mais peu porteur d'emplois.

La surface agricole utilisée (SAU) de la France métropolitaine occupe 28,8 millions d'hectares. Sur ce total, 26,9 millions d'hectares sont rattachés à des exploitations agricoles. Près de 2 millions d'hectares se répartissent entre les surfaces utilisées collectivement par les agriculteurs (estives) et des surfaces à vocation agricole appartenant à des non agriculteurs mais qui peuvent à tout moment être intégrées aux exploitations agricoles par vente ou fermage (pâturages pour chevaux de loisir par exemple).

La part des surfaces agricoles dans le territoire métropolitain est de 52,5 % en 2012. Elle était de 55,7 % en 1990. Le taux annuel de diminution des surfaces agricoles est à peu près constant depuis 20 ans entre - 0,25 % et - 0,30 % par an. Ce sont donc environ 220 hectares de terres agricoles qui disparaissent par jour, essentiellement vers l'artificialisation.

Part des surfaces agricoles dans la surface totale des départements en 2012

Source : SSP, Statistique agricole annuelle



La part des surfaces agricoles dans la superficie totale des départements varie entre 8 % (Petite Couronne parisienne) et plus de 75 % (Eure-et-Loir, Somme, ...). Outre les départements de la grande banlieue parisienne, c'est en Provence Alpes-Côte d'azur (PACA) et en Languedoc-Roussillon que la baisse des surfaces agricoles est la plus forte depuis 20 ans. L'artificialisation s'accroît donc dans les zones où elle est déjà très élevée.

Plus de 20 % du potentiel de production est peu lié au foncier

Parmi les exploitations totalement dépendantes du foncier, les exploitations de grandes cultures (spécialisées en COP ou cultures générales) occupent 34 % de la SAU en 2010, en forte progression par rapport à 1988 (28 %). Mais leur part dans le potentiel de production mesuré par la production brute standard (PBS) ne représente qu'un peu moins de 19 % du total. A l'inverse, les exploitations d'élevage hors sol représentent plus de 17 % du potentiel de production (+ 4,2 points en 22 ans) pour 4,7 % seulement des surfaces. Les exploitations viticoles ont également vu leur potentiel de production progresser en 20 ans malgré une baisse sensible des surfaces par une amélioration de la qualité des productions. Les exploitations maraîchères et horticoles, souvent situées à proximité des zones urbaines, occupent moins de 1 % de la SAU, mais représentent plus de 6 % du potentiel de production. La dépendance au foncier des productions agricoles est surtout le fait des productions de grandes cultures et d'élevage d'herbivores.

Surface agricole utilisée et potentiel de production selon la spécialisation des exploitations
Part dans le total en %

	SAU		Potentiel de production (PBS)	
	1988	2010	1988	2010
Ensemble	100,0	100,0	100,0	100,0
Céréales et oléoprotéagineux	19,5	25,1	9,1	11,3
Cultures générales	8,6	8,9	6,6	7,4
Maraîchage et horticulture	0,7	0,5	6,9	6,3
Viticulture	4,3	4,1	16,0	18,3
Arboriculture fruitière	1,2	1,0	3,4	2,6
Bovins lait	21,1	14,7	19,7	12,8
Bovins viande	11,2	14,3	4,3	5,1
Bovins mixte	3,8	4,0	2,5	2,8
Ovins et autres herbivores	7,3	6,9	3,5	3,9
Elevages hors sol	3,4	4,7	12,9	17,1
Polyculture et polyélevage	19,2	15,7	15,2	12,3

Source : SSP, recensements agricoles

Un agrandissement des exploitations fortement lié au phénomène sociétair

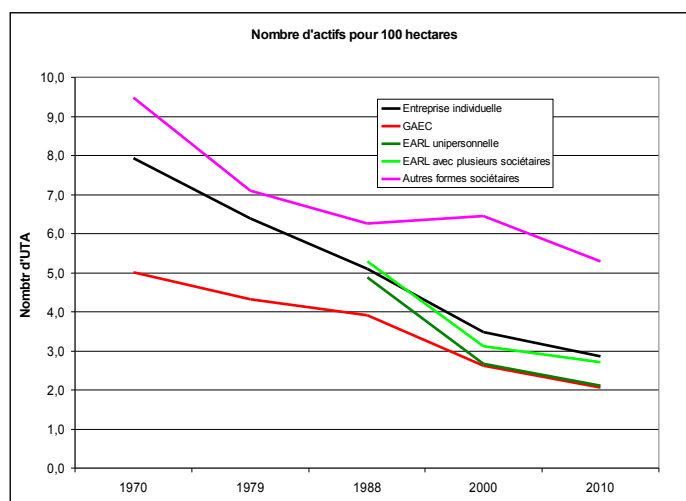
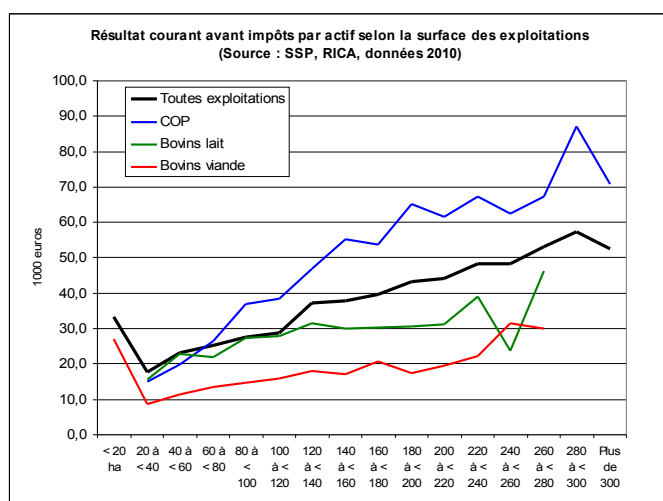
La SAU moyenne des exploitations en France métropolitaine est passée de 19 hectares en 1970 à 55 hectares en 2010. Cette augmentation est très fortement conditionnée par le développement du phénomène sociétair (groupements agricoles d'exploitation en commun – GAEC - et entreprises agricoles à responsabilité limitée – EARL) à partir de la fin de années soixante-dix. En 2010 les sociétés mettent en valeur 57 % de la SAU contre 42 % dix ans plus tôt et 3,4 % en 1970. Ce type d'exploitations dont le nombre augmente fortement ont une surface moyenne plus élevée que les exploitations individuelles. En 2010, pour une surface moyenne des exploitations individuelles de 34

hectares, la SAU moyenne des GAEC était de 148 hectares, celle des EARL unipersonnelles de 92 hectares et celle des EARL à plusieurs sociétaires de 98 hectares.

L'augmentation de la surface moyenne des exploitations depuis 40 ans a concerné toutes les formes juridiques. Mais elle a été plus forte dans les formes sociétaires que dans les exploitations individuelles. Le recours accru au foncier pour toutes les exploitations s'explique largement par le constat, pour les principales orientations dépendant fortement du foncier, que plus la surface de l'exploitation est importante, plus le revenu par actif est élevé. D'après le réseau d'information comptable agricole (RICA) pour l'année 2010, pour une exploitation spécialisée en céréales, oléagineux ou protéagineux (COP), le revenu par actif est deux fois plus élevé pour une exploitation de plus de 200 hectares que pour une exploitation de moins de 100 hectares. Pour les exploitations d'élevage bovin, laitier ou allaitant, l'écart est moindre mais atteint néanmoins environ 30 %.

L'observatoire des installations de la mutualité sociale agricole (MSA) confirme la tendance à l'augmentation du nombre de sociétés en agriculture puisque sur les dernières années, environ 55 % des installations se font en GAEC ou EARL. Ce phénomène participe donc à la concentration du foncier dans les plus grandes exploitations. Toujours selon la MSA, l'ordre de grandeur du nombre de départs en retraite est de 20 000 par an ces dernières années, ce nombre étant compensé à environ 60 % par les installations. Si on fait l'hypothèse que la surface moyenne libérée par un départ en retraite est voisine de celle de la classe d'âge de 50 à 60 ans, soit 57 hectares, elle est proche de la surface moyenne à l'installation constatée ces dernières années par la MSA. Ceci signifie que, outre le phénomène d'agrandissement des exploitations lié aux installations sous forme sociétaire, environ 40 % des terres libérées par les départs vont à l'agrandissement d'exploitations existantes.

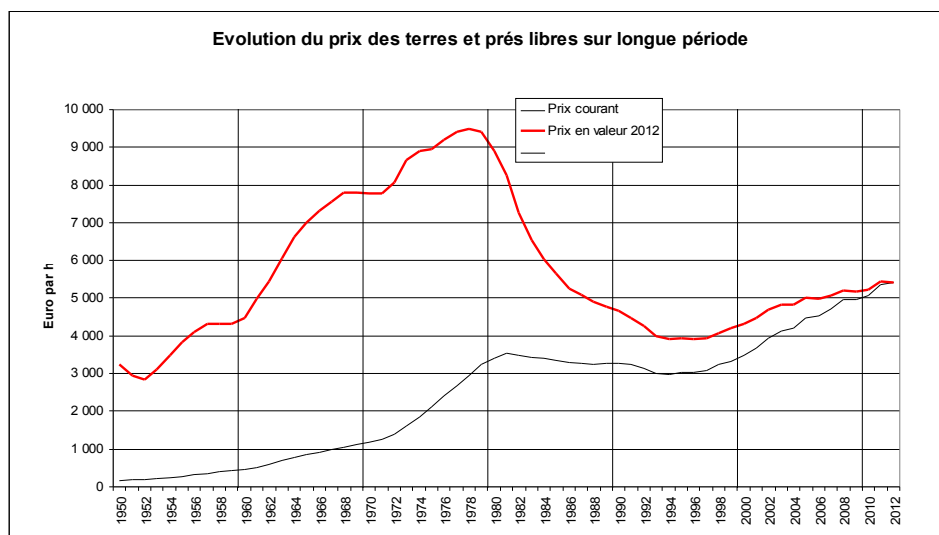
Cette tendance à l'agrandissement des exploitations par l'intermédiaire des formes sociétaires n'est en revanche pas porteuse d'emploi. Le nombre d'actifs pour 100 hectares mis en valeur à des fins de production agricole diminue tendanciellement dans le temps, quelle que soit la forme juridique des exploitations. Mais si on fait abstraction des formes sociétaires diverses (SCEA, sociétés commerciales diverses), dont le nombre est en progression mais minoritaire, le nombre d'actifs pour 100 hectares est près de 40 % plus élevé dans les exploitations individuelles que dans les GAEC ou les EARL unipersonnelles.



L'accroissement de la taille des exploitations, notamment par le biais du phénomène sociétaire est donc générateur de revenu par des économies d'échelle, mais participe corrélativement à la réduction de l'emploi en agriculture. La réforme de la politique agricole commune (PAC) de 2013 va introduire une revalorisation des aides du premier pilier en dessous de 52 hectares et par conséquent à enveloppe constante une réduction pour les surfaces au delà de ce seuil. Même si le niveau de cette mesure n'est pas utilisé en France au maximum permis par le projet de règlement européen, elle devrait entraîner une redistribution des aides de la PAC au profit des exploitations dans les petites classes de surface et de ce fait participer à une réduction des écarts de revenu par actif selon la taille des exploitations. Elle pourrait ainsi constituer un frein à la course à l'agrandissement tendanciel des exploitations constaté depuis quarante ans.

Un marché du foncier agricole étroit

Le recours de plus en plus grand au foncier depuis quarante ans aurait dû entraîner une forte hausse du prix des terres sur longue période. Or, après une période de forte augmentation entre 1950 et la fin des années soixante-dix, le prix des terres en valeur réelle (après correction de la hausse générale des prix) a été divisée par deux entre 1978 et 1994. La réforme de la PAC de 1992, par l'attribution d'aides par hectare « semi-découplées » a largement été à l'origine de la reprise de la hausse. Les aides qui constituent un élément essentiel de la formation du revenu des agriculteurs se retrouvent donc directement liées au foncier et sans plafonnement, incitant à l'agrandissement des exploitations. Depuis 1997, la hausse des prix des terres en termes réels a été de + 2,2 % par an mais le niveau atteint en 2012, toujours compte tenu de l'inflation ne fait toutefois que retrouver le niveau qu'il avait cinquante ans plus tôt.



Source : SAFER et SSP

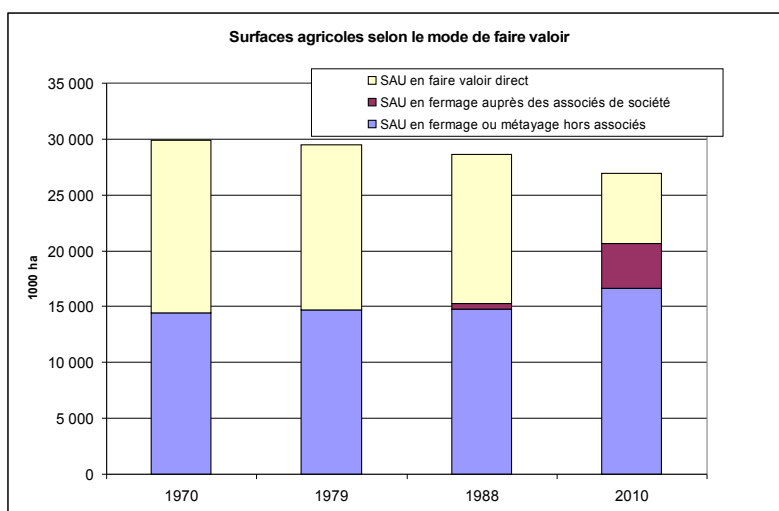
Mais ces évolutions de prix des terres agricoles qui se retrouvent dans la grande majorité des départements ne concernent qu'un volume assez limité de transactions. Les volumes des transactions des terres louées et des terres libres sont, d'après la SCAFR, du même ordre de grandeur, soit entre 150 000 et 200 000 hectares. Les achats de terres louées sont essentiellement le fait de fermiers en

place par l'exercice de leur droit de préemption et ne participent donc ni à des agrandissements d'exploitations ni à des installations. Les surfaces mobilisables pour cela (transactions sur terres libres) ne représentent donc au maximum que 0,7 à 0,8 % de la SAU totale française. Ces 150 000 à 200 000 hectares sont à comparer aux quelque 710 000 hectares sur lesquels ont lieu les installations et aux 1,1 million d'hectares libérés par les départs en retraite¹.

Cette faiblesse du volume des transactions sur les terres agricoles correspond à un choix délibéré des agriculteurs de privilégier les investissements pour moderniser leur exploitation plutôt que l'achat de foncier. D'après le RICA, la part du foncier dans l'actif immobilisé tous types d'exploitations confondus a été divisée par deux entre 1988 et 2011 (18 % en 2011).

La transmission du foncier entre exploitations se fait essentiellement par le fermage

La part des surfaces en fermage dans la SAU des exploitations est passée de 48 % en 1970 à 77 % en 2010. Mais cette évolution est biaisée par la montée en charge du phénomène sociétaire. Le taux de fermage en 2010 dans les GAEC était de 91 % et de 89 % dans les EARL. Mais dans les surfaces en fermage, les formes sociétaires incluent souvent, en plus des terres louées à des tiers, des terres appartenant aux membres de la société. La part de ces surfaces est de l'ordre de 25 %. Il n'en reste pas moins que le taux de fermage hors associés de sociétés était en 2010 de 62 %, en progression de 14 points en quarante ans.



Source : SSP, recensements agricoles

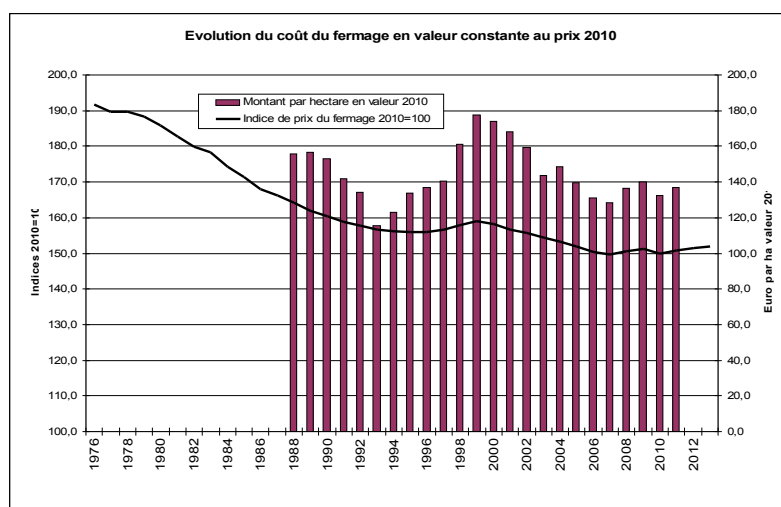
On peut trouver une première raison à cette évolution dans la concentration de la propriété des terres agricoles chez les agriculteurs, actifs mais surtout retraités. La dernière enquête nationale sur la propriété foncière date de 1992. A cette date, 64 % des terres appartenait à la famille des agriculteurs exploitants, chiffre stable par rapport à 1980. Entre 1980 et 1992, la part des surfaces en location appartenant à des retraités agricoles est passée de 34 % à 43 % et en parallèle la part des surfaces appartenant à des bailleurs non agricoles s'est réduite d'autant. Et dans le même temps, le

¹ Sur la base de 13 000 installations annuelles sur une surface moyenne de 55 hectares (source MSA) et de 20 000 départs en retraite libérant une surface moyenne de 57 hectares (SAU moyenne des exploitations dont le chef a plus de 50 ans).

taux de fermage hors sociétés a progressé de 14 points. On peut donc penser que le départ en retraite des agriculteurs, qui s'est notamment accéléré après 1992 avec une mesure de préretraite obligeant à une cessation totale d'activité, s'est accompagné d'une mise en location de terres anciennement en faire-valoir direct permettant aux partants de se constituer un complément de revenu² et a participé ainsi à l'augmentation de la part des terres en fermage.

Une seconde raison tient au statut et aux règles d'évolution du prix des fermages. Les différentes mesures du statut du fermage issu de la loi du 13 avril 1946 avaient pour objectif de garantir les droits des producteurs à travailler la terre sans en être propriétaire et de les mettre à l'abri des conséquences éventuelles des héritages chez les propriétaires des terres. Les règles régissant les baux garantissent une certaine pérennité de l'activité des fermiers, de même que le droit de préemption en cas de vente qui par ailleurs a un effet limitant sur la hausse des prix des terres.

Mais un autre élément important est à mettre au compte du principe de régulation du prix des loyers. Dès le départ, il a été décidé de fixer les loyers en nature, c'est-à-dire en quantités de denrées agricoles, essentiellement en blé dans la majorité des contrats. Ces quantités, fixées dans le bail, ne pouvaient être révisées qu'au moment du renouvellement, ce qui en pratique revient à indexer les fermages sur l'évolution des prix agricoles. La baisse tendancielle des prix agricoles en termes réels a donc entraîné celle des fermages. Cette indexation est toutefois devenue de plus en plus difficile à justifier. Après une reconduction pendant dix ans du prix du blé fermage (de 1985 à 1994), la réforme de la PAC de 1992, avec pour conséquence de fortes baisses des prix des produits agricoles, a obligé à une réforme de fond. La loi du 2 janvier 1995 a donc institué une nouvelle indexation des fermages sur l'évolution du revenu agricole par hectare, lissé sur 5 ans afin d'éviter de trop fortes fluctuations. Dans un premier temps cette indexation était départementalisée, mais la complexité de la gestion a conduit à une simplification entérinée par la loi de modernisation agricole du 27 juillet 2010 en remplaçant les indices départementaux par un indice national unique. Cette dernière réforme a par ailleurs introduit un correctif à la seule indexation sur le revenu agricole, retenu pour 60 % seulement et complété pour 40 % par l'indice de la hausse générale des prix.



Source : SSP, RICA et calculs de l'auteur

² Pour une analyse plus complète, voir F. Courleux, Augmentation de la part des terres agricoles en location : échec ou réussite de la politique foncière, document de travail CEP/SSP n° 6, mars 2013

Au total le prix du fermage a diminué de plus de 20 % en termes réels entre 1975 et 2012. Le montant moyen des fermages par hectare constatés dans le RICA, qui tient compte implicitement des révisions liées aux renouvellements des baux, montre la même évolution très modérée.

Le fermage constitue donc la solution la plus favorable économiquement pour l'installation ou l'agrandissement des exploitations, ce qui explique son développement. Sur les années passées, les locataires étant assurés d'une évolution modérée de leur loyer pouvaient consacrer leurs investissements (et leur éventuel endettement) à la modernisation de leur exploitation.

La situation foncière en Europe : la spécificité française

Au sein de l'ancienne Europe des quinze, la France est le pays où le prix des terres et le prix des fermages sont les plus bas. C'est aussi en France que la part de superficies en fermage dans la surface agricole totale est la plus élevée : 76 % contre 61 % en Allemagne et 36 % au Royaume-Uni. La part des surfaces mises en œuvre dans le cadre de formes sociétaires est proche des anciens pays de l'Europe de l'Est, mais pour une situation très différente. Dans ces derniers pays, ce statut ne concerne qu'un nombre très faible d'exploitations très grandes. Dans les pays de l'Europe des quinze, la part du nombre d'exploitations sous forme sociétaire est toujours inférieure à 10 % contre 29 % en France. Alors que la baisse du nombre d'exploitations touche tous les pays européens, on peut penser que le statut du fermage et le développement des formes sociétaires en France ont permis de contenir la hausse du prix du foncier y compris du fermage, sans pour autant assurer un niveau suffisant d'installations permettant de maintenir l'emploi.

Le foncier en Europe : prix des terres et importance du fermage

Source : Eurostat

	Prix des terres (chiffres arrondis)		Montant des fermages	Part de la SAU fermage en 2010 %	Part des formes sociétaires %	
	Euro / ha	Année d'observation			En nombre d'exploitations	En SAU
Belgique	27 200	2006	...	67,1	9,9	11,9
Bulgarie	...	...	99	64,7	1,5	60,6
République tchèque	2 300	2 009	48	78,0	13,5	70,9
Danemark	26 000	2 009	508	31,2	4,7	6,9
Allemagne	8 900	2006	176	61,3	8,7	33,6
Irlande	16 200	2005	185	24,2	0,2	8,8
Grèce	...	...	...	58,3	0,1	33,1
Espagne	10 500	2 009	163	39,0	6,1	30,1
France	5 100	2 009	140	76,4	29,2	57,7
Italie	14 200	2001	...	35,1	1,1	10,6
Lettonie	1 000	2 009	...	31,4	1,9	12,1
Lituanie	1 000	2 009	39	48,7	...	...
Luxembourg	20 000	2 009	184	59,2	6,4	12,0
Hongrie	...	...	87	56,5	1,6	48,4
Malte	130 000	2 009	83	76,2	2,0	5,9
Pays-Bas	47 000	2 009	482	41,2	5,8	5,5
Autriche	...	...	...	35,5	5,8	14,4
Pologne	...	...	...	28,9	0,3	10,7
Portugal	...	...	...	28,0	2,6	32,2
Roumanie	900	2005	...	39,6	0,8	44,0
Slovaquie	1 300	2 009	19	88,1	9,3	80,7
Finlande	6 900	2 009	182	34,6	9,8	12,0
Suède	3 700	2 009	113	43,0	7,4	20,6
Royaume-Uni	17 800	2 008	205	35,5	4,0	17,5

Ces constats statistiques de la situation récente du foncier agricole montrent la complexité de plus en plus grande des situations. Le développement des différents types de sociétés va dans le sens d'un agrandissement de plus en plus fort des exploitations existantes. Les transmissions du foncier se font de plus en plus par un accroissement du fermage. Sans que cela soit mesurable, on peut penser que le fait que les agriculteurs, notamment retraités, sont les principaux propriétaires des terres entraîne une certaine « endogénéisation » des transmissions du foncier agricole qui ne facilite pas les installations hors cadre familial. Outre des mesures de protection des terres agricoles permettant de maintenir les surfaces disponibles pour la production, des actions de contrôle des structures efficaces limitant l'agrandissement des exploitations et favorisant les installations de porteurs de projets riches en emplois sont plus que jamais nécessaires pour enrayer la tendance.

Bibliographie

- Le foncier et l'agriculture, développements récents, INSEE, Economie et statistique n° 444-445, février 2012
- F. Courleux, Augmentation de la part des terres agricoles en location : échec ou réussite de la politique foncière, document de travail CEP/SSP n° 6, mars 2013
- Le prix des terres, analyse des marchés fonciers ruraux en 2012, SAFER, mai 2013
- M. Desriers, Les productions se concentrent dans les exploitations spécialisées, SSP, Agreste primeur n° 272, décembre 2011
- Site Internet www.agter.asso : voir dossier « la terre et le foncier »
- Site Internet www.agreste.gouv.fr : voir notamment les résultats des recensements agricoles, de la Statistique agricole annuelle et du Réseau d'information comptable agricole

Annexe

Nombre d'exploitations, SAU et nombre d'actifs selon le statut des exploitations

France métropolitaine

Source : SSP, recensements agricoles

	Nombre					Part dans le total en %				
	1970	1979	1988	2000	2010	1970	1979	1988	2000	2010
Nombre d'exploitations (millier)										
Total	1 587,6	1 262,7	1 016,8	663,8	490,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Entreprise individuelle	1 567,4	1 214,8	946,1	537,6	339,9	98,7	96,2	93,0	81,0	69,4
GAEC	3,9	15,3	37,7	41,5	37,2	0,2	1,2	3,7	6,2	7,6
EARL unipersonnelle	0,0	0,0	0,9	31,7	42,8	0,0	0,0	0,1	4,8	8,7
EARL avec plusieurs sociétaires	0,0	0,0	0,7	24,2	35,9	0,0	0,0	0,1	3,6	7,3
Autres formes sociétaires	16,3	32,5	31,4	28,8	34,3	1,0	2,6	3,1	4,3	7,0
SAU (1000 ha)										
Total	29 904,7	29 496,6	28 595,8	27 856,3	26 963,3	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Entreprise individuelle	28 896,2	26 515,3	23 377,2	16 120,1	11 557,0	96,6	89,9	81,8	57,9	42,9
GAEC	300,7	1 223,5	3 155,3	4 981,6	5 489,8	1,0	4,1	11,0	17,9	20,4
EARL unipersonnelle	0,0	0,0	53,4	2 646,0	3 953,9	0,0	0,0	0,2	9,5	14,7
EARL avec plusieurs sociétaires	0,0	0,0	47,3	2 131,4	3 525,0	0,0	0,0	0,2	7,7	13,1
Autres formes sociétaires	707,8	1 757,7	1 962,6	1 977,2	2 437,6	2,4	6,0	6,9	7,1	9,0
SAU moyenne par exploitaton (ha)										
	Surfaces					Evolutions annuelles en %				
	1970	1979	1988	2000	2010	1979/ 1970	1988/ 1979	2000/ 1988	2010/ 2000	2010/ 1988
Total	19	23	28	42	55	2,4	2,1	3,4	2,7	3,1
Entreprise individuelle	18	22	25	30	34	1,9	1,4	1,6	1,3	1,5
GAEC	76	80	84	120	148	0,5	0,5	3,1	2,1	2,6
EARL unipersonnelle			62	83	92			2,5	1,0	1,8
EARL avec plusieurs sociétaires			70	88	98			2,0	1,1	1,6
Autres formes sociétaires	43	54	62	69	71	2,4	1,6	0,8	0,4	0,6