



ASSOCIATION POUR L'AMÉLIORATION  
DE LA GOUVERNANCE DE LA TERRE,  
DE L'EAU ET DES RESSOURCES  
NATURELLES (aGter)

aGter, association internationale, vise à Améliorer la Gouvernance de la Terre, de l'Eau et des Ressources naturelles. Elle engage des recherches, des formations, soutient des partenaires en faveur de l'agriculture familiale et paysanne, source d'emplois et de valeur ajoutée et respectueuse de l'environnement. Elle a organisé en 2016, le forum mondial de l'accès à la terre.

**Contact :**

Association pour l'Amélioration de la  
Gouvernance de la Terre, de l'Eau et des  
Ressources naturelles

45 bis avenue de la Belle Gabrielle  
94736 Nogent sur Marne Cedex

Tel : 33 (0)1 43 94 72 59

Email : [agter@agter.org](mailto:agter@agter.org)

Web : <http://www.agter.asso.fr/>

## CAHIER D'ACTEUR

aGter

Faire de la PAC un outil de renouvellement des générations  
en agriculture : c'est nécessaire et possible !

Dans les textes, la PAC vise à assurer le renouvellement des générations en agriculture, indispensable pour compenser les départs des agriculteurs âgés et revitaliser les zones rurales . Dans les faits, les aides proportionnelles à la surface et la quasi-absence de politique des structures de production agricole favorisent la concentration des terres et l'arrivée progressive d'actionnaires de sociétés de production qui ne participent pas aux travaux agricoles. Pour réussir le renouvellement des générations en agriculture et développer une agriculture plus durable, il est proposé de modifier les critères d'attribution des aides européennes et de prendre des dispositions européennes, nationales et régionales, pour orienter les terres mises sur les marchés fonciers vers une agriculture familiale et paysanne avec des pratiques respectueuses de l'environnement favorisant la biodiversité et la lutte contre le dérèglement climatique, permettant la création de plus de richesses et d'emplois, tout en garantissant une alimentation de qualité accessible à tous. C'est possible dans le cadre du traité sur le fonctionnement de l'UE (TFU).

## LA CONCENTRATION DES TERRES

Dans tous les pays de l'UE, le nombre d'unités de production ne cesse de diminuer au profit des plus grandes. La concentration des terres est d'ailleurs plus importante que celle que donne à voir les chiffres officiels. En effet, aujourd'hui, une personne physique ou morale peut détenir une majorité d'actions dans plusieurs sociétés de production « officielles » ; les 2, 3, 10 ou 20 sociétés, qui chacune fait une demande d'aide européenne, réunies par leur propriétaire ne constituent en fait qu'une seule unité de gestion.

Cette concentration des terres va de pair avec une spécialisation des unités de production, une simplification des systèmes de production, une adaptation des parcelles aux machines, et non l'inverse ce qui va à l'encontre de la préservation de la biodiversité (*Landscape configurational heterogeneity by small-scale agriculture, not crop diversity, maintains pollinators and plant reproduction in western Europe 2010*), une baisse des emplois agricoles, et une hausse des emplois salariés temporaires et saisonniers. Elle se fait très souvent au profit d'unités de production aux faibles performances en matière de création de richesses et d'emplois par unité de surface et ayant de forts impacts négatifs sur la biodiversité et le climat. Elle s'accélère avec l'arrivée d'actionnaires de Sociétés Anonymes et Sociétés Civiles d'Exploitation Agricole (*ces sociétés occupent aujourd'hui plus de 12% de la surface agricole et beaucoup plus dans les pays de l'Est*), qui ne participent pas aux travaux agricoles, au dépend de l'agriculture familiale/paysanne où l'essentiel du travail est assuré par les personnes qui détiennent le capital de l'unité de production, comme dans les unités individuelles ou les Groupements Agricoles d'Exploitation en Commun (GAEC) en France.

Le basculement progressif de l'agriculture familiale/paysanne vers l'agriculture « capitaliste » à salariés correspond à un changement de logique économique. Dans l'agriculture « capitaliste », les propriétaires des parts sociales vont chercher à capter une part croissante de la valeur ajoutée aux dépens notamment des salariés. Dans l'agriculture familiale/paysanne, les travailleurs agricoles vont chercher à produire le plus de richesses possibles pour rémunérer leur travail ; elle permet la création de plus d'emplois et de valeur ajoutée à l'hectare, ce qui rejoint l'intérêt de la collectivité au regard de la surface limitée des terres agricoles.

La concentration des terres s'opère essentiellement via les marchés fonciers : marché de la terre et des parts sociales de sociétés agricoles et marché des baux ruraux.

Les marchés fonciers sont d'abord des marchés d'agrandissement marginal des unités de production : une surface mise sur le marché permet un agrandissement d'autant plus marginal et d'autant plus facile à financer que l'unité de production qui veut s'en emparer est grande. Le prix, qui dépend des capacités financières des personnes autorisées à concourir, est le critère d'exclusion. Compte-tenu du caractère fini des espaces agricoles, les marchés fonciers se révèlent être des outils de concentration, d'abord d'unités familiales, puis d'unités de plus en plus financées par des actionnaires n'effectuant pas de travail agricole.

Les aides proportionnelles à l'hectare ou au cheptel de l'UE, non plafonnées, sont un facteur qui incite à l'agrandissement et donc à la marginalisation de la petite et moyenne agriculture familiale et paysanne. Du fait de la part croissante d'actionnaires non agricoles, une proportion de plus en plus importante des aides de la PAC ne bénéficie pas aux travailleurs agricoles en contradiction flagrante avec l'article 39-1-b du TFU (*La PAC a pour but ... : b) d'assurer ainsi un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture*).

## LE RENOUVELLEMENT DES GENERATIONS

Le renouvellement des générations se fait, d'une part, par l'héritage au sens large, c'est-à-dire par le transfert des droits d'usage de la terre entre parents et enfants (héritage des terres libres, location des terres des parents aux enfants, transferts des baux et des parts sociales entre parents et enfants), et d'autre part, par l'accès aux marchés fonciers de nouvelles personnes physiques.

### Améliorer le taux de reprise des unités de production familiales

Pour favoriser le renouvellement des générations, le taux de reprise des unités familiales, qui s'opère par l'héritage, doit augmenter. C'est possible si le repreneur peut espérer un revenu décent. Cela pose la question du revenu agricole. Cette rémunération, qui n'a cessé de diminuer avec la baisse continue des prix payés aux producteurs et celle erratique des rendements due au dérèglement climatique, pourrait être relevée par des aides à l'actif (et non des aides à l'hectare), par des prix garantis dans la limite de quotas de production, en renforçant les paiements pour services environnementaux (bonnes pratiques agricoles) fournis par les travailleurs agricoles ([Cf propositions de Pour Une Autre PAC](#)).

## Orienter les terres vers de nouveaux entrants

Pour générer plus d'emplois et de richesse, il convient d'orienter les terres offertes sur les marchés fonciers vers de nouveaux entrants, qui s'engagent à avoir des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement, et non vers des structures capitalistes dont les détenteurs ne participent pas au travail.

Aussi les projets de transfert de droits d'usage des terres (ventes de terres, de parts sociales de personnes morales qui ont des droits d'usage des terres, locations) doivent faire l'objet d'une transparence totale en vue d'orienter les terres vers le meilleur usage pour la collectivité, dans le cadre de concertations permettant l'élaboration de projets de territoire partagés. Cette transparence doit être associée à un système d'autorisation préalable des transferts, système que la [Commission Européenne encourage, si des critères objectifs, non discriminatoires et connus à l'avance, sont établis](#). En France, le système de contrôle des locations et des ventes de terres établi à partir de 1962, est devenu inefficace avec de nombreux contournements et faute d'adaptation aux transferts de parts sociales. Pour la mise en œuvre de systèmes d'autorisations préalables, dans la mesure où il existe de plus en plus d'unités de production réparties sur plusieurs Etats-membres, l'UE doit établir un registre européen des unités de production permettant d'en identifier les bénéficiaires (actionnaires et propriétaires des unités de production, à bien différencier des propriétaires fonciers). C'est possible. Dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent et le terrorisme, la Commission Européenne a déjà mis en place avec les Etats-Membres un registre des bénéficiaires des sociétés.

## POUR UNE PAC AVEC UN VOLET STRUCTUREL FORT

L'UE ne peut laisser des entreprises « capitalistes » à salariés se développer dans le seul intérêt de ses actionnaires. Elle ne peut laisser faire les marchés fonciers qui, lorsqu'ils sont mal régulés, ne peuvent assurer la meilleure allocation de la ressource foncière. C'est possible. L'article 39-2 du TFU, précise que « dans l'élaboration de la PAC ..., il sera tenu compte du caractère particulier de l'activité agricole, découlant de la structure sociale de l'agriculture et des disparités structurelles et naturelles entre les diverses régions agricoles ».

Aussi l'UE peut et doit se montrer pro active :

- a) en versant ses aides aux travailleurs agricoles et non aux actionnaires qui ne participent pas aux travaux agricoles,
- b) en permettant aux Etats-Membres de ne pas verser les aides européennes aux personnes qui ne sont pas en règle avec le contrôle des structures (et en versant ces aides à un fond national de restructuration des unités de production),
- c) en établissant un registre des bénéficiaires des unités de production agricole et en ouvrant son accès aux autorités locales pour mettre en œuvre des politiques structurelles,
- d) en fixant des plafonds d'aide par bénéficiaire, -
- e) en soutenant les bonnes pratiques agricoles et les investissements dans les unités familiales et paysannes pour assurer la transition vers des systèmes créant plus d'emplois et dégageant plus de valeur ajoutée par hectare,
- f) en favorisant la restructuration de grandes unités de production en de plus petites capables de mieux répondre aux objectifs de la PAC.

Le renouvellement des générations ne sera possible que si un volet structurel fort est inscrit dans la PAC.