

Analyse



Concentration
des terres

Quelle est la situation en
Belgique ?

Quelles solutions pour un
meilleur accès à la terre ?

Réseau **Financement
Alternatif**

Ensemble, changeons la finance



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES

En Belgique, la taille des exploitations agricoles ne cesse d'augmenter, tandis que le nombre d'agriculteurs chute. Cette concentration freine les projets d'installation de nouveaux agriculteurs, ceux-ci rencontrant des difficultés d'accès à la propriété foncière.

En quoi cette évolution est-elle problématique ? Quels mécanismes existent, en Belgique et à l'étranger, pour enrayer ce phénomène ?

1.1 Chiffres-clés

Selon le rapport statistique de l'agriculture wallonne¹, 63 % des exploitations agricoles ont disparu entre 1980 et 2010. Au cours de la même période, la superficie moyenne par exploitation a plus que doublé.

Cette tendance se maintient entre 2000 et 2013 :

- **Le pourcentage d'exploitations de moins de 10 ha diminue** de plus de 30 % en Wallonie et de près de 25 % en Flandre².
- À l'inverse, **le pourcentage d'exploitations de plus de 30 ha augmente** de plus de 25 % en Wallonie et de plus de 25 % en Flandre³.

Tableau 1 - Évolution du nombre d'exploitations agricoles et de leur surface moyenne en Belgique

Année	1980	1990	2000	2010	2011	2012
Nombre d'exploitations	113 883	87 180	61 926	42 854	39 528	38 559
Surface totale exploitée (ha)	1 418 121	1 357 366	1 394 083	1 358 019	1 337 303	1 333 913
Surface moyenne (ha)	12	16	23	32	34	35

1 SPF ECONOMIE, Chiffres clés de l'agriculture 2013 [En ligne]

http://statbel.fgov.be/fr/binaries/A5_FR_kerncijferslandbouw_2013_tcm326-228435.pdf (consulté le 20/12/13)

2 Le nombre d'exploitations de moins de 10 ha passe de 28,46 % à 19,59 % en Wallonie et de 37,07 % à 28,02 % en Flandre.

3 Le nombre d'exploitations de plus de 30 ha passe de 47,45 % à 59,43 % en Wallonie et de 7,65 % à 47,44 % en Flandre.

Source : Chiffres clés de l'agriculture 2013, SPF Économie
Calculs : Réseau Financité

La hausse de la taille des exploitations ressort très clairement du tableau ci-dessus.
Depuis 1980, la taille moyenne d'une exploitation agricole a presque triplé.

Depuis 2010, la taille moyenne d'une exploitation gagne plus d'un hectare chaque année.

Par ailleurs, entre 2011 et 2012, **plus de 19 exploitations disparaissent chaque semaine** en Belgique, soit **près de 3 par jour**.

1.2 Facteurs de concentration

Les facteurs suivants ont été identifiés comme favorisant la concentration des terres. Nous distinguons les causes directes des causes indirectes. Nous entendons par « causes indirectes » celles qui ne favorisent pas nécessairement les grandes exploitations, mais rendent plus difficile l'acquisition de terres pour les nouveaux acteurs.

La libéralisation des marchés peut être vue comme la cause principale, la plus évidente aux yeux de tous. À l'heure où le commerce mondial est omniprésent, entraînant une mise en concurrence de toutes nos entreprises, seules les entreprises les plus efficaces subsistent. Or le modèle d'« agriculture intensive » est précisément très concurrentiel. Celui-ci est défini⁴ comme « un système de production agricole caractérisé par l'usage important d'intrants, et cherchant à maximiser la production par rapport aux facteurs de production, qu'il s'agisse de la main-d'œuvre, du sol ou des autres moyens de production (matériel, intrants divers). Elle repose sur l'usage optimum d'engrais chimiques, de traitements herbicides, de fongicides, d'insecticides, de régulateurs de croissance, de pesticides... »

Une conséquence directe de la libéralisation des marchés est de favoriser le modèle d'« agriculture intensive », et donc la concentration (au sein de régions ainsi qu'au sein de plus grandes exploitations agricoles) de la production, assortie à la mécanisation de l'agriculture et à l'usage intensif d'intrants chimiques.

La politique agricole commune (PAC) de l'Union européenne n'est pas en reste. Une étude⁵ de portée européenne affirme qu'elle favorise les grandes exploitations. FIAN⁶ résume : « le rapport révèle que l'un des moteurs de cet accaparement de terre et de

4 Dictionnaire Environnement, Agriculture Intensive [en ligne],
http://www.actu-environnement.com/ae/dictionnaire_environnement/definition/agriculture_intensive.php4
(consulté le 20/12/13).

cette concentration foncière en Europe sont les subsides alloués dans le cadre de la PAC, qui favorise directement les grandes exploitations, marginalise les petits agriculteurs et décourage l'installation en agriculture »⁷. La FUGEA⁸ lutte également pour que les aides directes de la PAC soient redistribuées des grandes structures inscrites dans le modèle agro-industriel vers les petites et moyennes structures afin de soutenir la compétitivité des agriculteurs pratiquant une agriculture paysanne et familiale⁹.

Parmi les facteurs qui favorisent indirectement la concentration, en rendant l'acquisition foncière par les nouveaux acteurs plus difficile, retenons l'« artificialisation » des espaces ruraux. Ce terme fait référence à l'usage de nos champs non pas pour la production alimentaire, mais dans d'autres buts (ex. : urbanisation, développement de sites industriels, infrastructures touristiques et de loisirs, culture de sapins de Noël, agrocarburants...). FIAN affirme que la pression foncière accrue qui résulte de cette « artificialisation » entraîne une hausse des prix fonciers et joue ainsi en défaveur de candidats agriculteurs qui ne possèdent pas encore de terres¹⁰. La hausse des prix fonciers résulte alors de deux mécanismes : d'une part, une augmentation de la demande pour les terres agricoles, et, d'autre part, la possibilité pour un acquéreur qui a un projet industriel, touristique ou autre d'offrir des prix au m² plus élevés grâce à une rentabilité supérieure du terrain.

2 En quoi est-ce un problème ?

Quels sont les éléments d'insatisfaction liés à ce modèle de production qui favorise les grandes exploitations et la mécanisation de l'agriculture (et donc la concentration des terres) ? Pourquoi devrions-nous changer ?

-
- 5 EUROPEAN COORDINATION VIA CAMPESINA & HANDS-OFF THE LAND NETWORK, Land concentration, land grabbing and people's struggles in Europe [en ligne], http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/land_in_europe-jun2013.pdf (consulté le 20/12/13)
 - 6 Foodfirst Information and Action Network.
 - 7 FIAN, Communiqué de Presse du 17/04/2013 « Journée mondiale de luttes paysannes : l'accès à la terre également sous pression en Europe et en Belgique » [en ligne], <http://www.fian.be/infotheque/communiques-de-presse/article/17-avril-2013-journee-mondiale-des> (consulté le 20/12/13).
 - 8 Fédération Unie des Groupements d'Éleveurs et d'Agriculteurs.
 - 9 FUGEA, Réforme de la PAC : vers l'accord final [en ligne], <http://www.fugea.be/j/56-uncategorised/384-reforme-de-la-pac-juin-2013> (consulté le 20/12/13).
 - 10 FIAN, Communiqué de Presse du 17/04/2013 « Journée mondiale de luttes paysannes : l'accès à la terre également sous pression en Europe et en Belgique » [en ligne], <http://www.fian.be/infotheque/communiques-de-presse/article/17-avril-2013-journee-mondiale-des> (consulté le 20/12/13).

D'une part, nous pouvons déplorer le fait que, dans le contexte actuel d'agro-industrie, les nouveaux agriculteurs qui souhaitent adopter un modèle de production plus durable rencontrent des difficultés d'accès à la propriété foncière, et ce même pour de petites exploitations.

D'autre part, le problème du modèle dominant « agro-industriel » de production alimentaire est qu'il n'est pas durable du point de vue environnemental. Cela se manifeste à deux niveaux.

Premièrement, il repose sur l'utilisation de produits chimiques ou dérivés du pétrole (fertilisants et insecticides) en quantité élevée. Il est évident, au vu de nos ressources pétrolières limitées (ressource indispensable au modèle de production actuel), que le modèle actuel de production n'est pas pérenne. Par ailleurs, l'utilisation de produits chimiques et dérivés du pétrole a des conséquences néfastes sur la fertilité des terres agricoles ainsi que sur l'équilibre de nos écosystèmes. Ce modèle n'est donc pas durable.

Deuxièmement, ce modèle implique une spécialisation de la production, une uniformisation des produits et une raréfaction des variétés produites. Le modèle de production actuel met en péril la biodiversité et l'équilibre de nos écosystèmes, qui sont pourtant les garants de notre capacité à produire des biens alimentaires sur le long terme.

En outre, relevons que la concentration et la spécialisation des exploitations agricoles vont de pair avec la mécanisation des exploitations agricoles et une baisse parallèle du taux d'emploi dans le secteur. En Belgique, alors que la surface totale exploitée est restée relativement stable depuis 1980, la main-d'œuvre affectée à ce secteur diminuait de près de 60 %. Entre 1997 et 2012, le nombre de tracteurs enregistrés augmentait de près de 60 %¹¹.

11 SPF ECONOMIE, Chiffres clés de l'agriculture 2013 [En ligne]
http://statbel.fgov.be/fr/binaries/A5_FR_kerncijferslandbouw_2013_tcm326-228435.pdf (consulté le 20/12/13)

Tableau 2 - Évolution de la surface agricole exploitée, l'effectif de main-d'œuvre et le nombre de tracteurs en Belgique

Année	1980	1990	2000	2010	2011	2012
Surface totale exploitée (ha)	1 418 121	1 357 366	1 394 083	1 358 019	1 337 303	1 333 913
Effectif total main-d'œuvre secteur agricole	185 134	142 272	107 399	80 944	74 399	75 589
Année	1997	1987	2000	2010	2011	2012
Nombre total de tracteurs	114 517	146 550	162 123	177 989	180 174	182 056

Source : *Chiffres clés de l'agriculture 2013, SPF Économie*
 Calculs : Réseau Financité

3 Initiatives pour favoriser l'accès foncier

Les alternatives à envisager devraient répondre aux défis que nous rencontrons actuellement : celui du réchauffement climatique, de la perte de biodiversité, du déséquilibre de nos écosystèmes, et d'une société où le taux de chômage est élevé.

Une des solutions est de s'orienter vers des modèles de production à petite échelle, intensifs en main-d'œuvre, valorisant la production de denrées variées, et nécessitant peu ou pas d'intrants chimiques ou dérivés du pétrole. Or le développement de modèles qui répondent à ces défis (agriculture biologique, maraîchage à petite échelle, permaculture...) se voit freiné par les difficultés d'accès foncier de nouveaux acteurs sur le marché agricole.

Néanmoins, **il existe des mécanismes en vue de favoriser l'accès foncier de nouveaux agriculteurs**. Ci-dessous, une courte description de l'un des mécanismes coopératifs d'initiative citoyenne du système de *Community Land Trust* et d'un mécanisme de régulation publique.

3.1 Le modèle coopératif

Une coopérative peut être un outil d'investissement citoyen et peut notamment porter comme projet d'acquérir des terres afin de les sortir de la spirale spéculative sur le foncier, et de favoriser l'installation de paysans qui pratiquent l'agriculture biologique et locale. C'est le cas de Terre de Liens en France, et de Terre en Vue en Wallonie, *Land in zicht* en Flandre...

Terre en Vue est un mouvement constitué d'une ASBL et d'une coopérative.

L'ASBL a été créée en octobre 2011. Elle a pour mission d'accompagner des projets locaux, d'animer un réseau citoyen et associatif et de développer un plaidoyer sur la gouvernance foncière. L'ASBL plaide notamment pour la mise en œuvre des « directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers » adoptées par la FAO en 2012.

La coopérative a été créée en mars 2012. Elle a pour mission de permettre le financement de l'acquisition de terres, en vue d'installer des agriculteurs ayant un projet d'agro-écologie. Le financement de l'acquisition de terres se fait entièrement sur base locale (c'est-à-dire via les parts souscrites par des acteurs de la même région, qui souhaitent contribuer à la réussite d'un projet bien identifié) ; les droits d'enregistrement et les frais de notaires peuvent, quant à eux, être financés par des parts non dédiées à un projet particulier. Fin 2012, la coopérative comptait déjà 114 coopérateurs.

La création d'une fondation est également envisagée. Celle-ci pourrait recevoir des dons et pourrait, de cette manière, alimenter l'acquisition de terres par la coopérative.

3.2 Community Land Trust

Le modèle anglo-saxon des *Community Land Trusts*, qui est initialement apparu dans le cadre de projets de logement¹², peut s'appliquer à bien d'autres domaines, y compris à la problématique de la concentration des terres. Les *Community Land Trusts* utilisent un mécanisme de démembrement¹³ du droit du sol avec le droit du bâti ou avec le droit aux produits du sol.

C'est le mécanisme que les Anglais ont adopté avec notamment le *Soil Association Land Trust* et le *Biodynamic Land Trust* en vue de favoriser une gestion durable des sols. Il s'agit de fondations possédant et acquérant des terres, et qui cèdent leur usage à un agriculteur, selon certains critères définis par chacune de ces deux organisations. Le *Trust* peut prendre le statut juridique d'une coopérative, d'une ASBL ou autre.

12 THIBAUT MONNIER, « Devenir propriétaire sans payer le terrain [En ligne] », <http://www.financite.be/s-in-former/bibliotheque.fr,11.3.2.1.2746.html> (consulté le 20/12/13).

13 La pleine propriété est juridiquement composée de 3 attributs : l'*usus*, le *fructus*, et l'*abusus*. L'*usus* est le droit d'utiliser un bien, sans le transformer. Le *fructus* est le droit de disposer des fruits (revenus, récoltes) d'un bien. L'*abusus* est le droit de transformation. La jouissance de l'*usus* et du *fructus* est aussi qualifiée d'« usufruit », en complément à la « nue-propriété » (l'*abusus*). Dans le modèle du *Community Land Trust*, le démembrement de la propriété peut notamment avoir lieu par la conclusion d'un bail emphytéotique ou un droit de superficie.

Le *Soil Association Land Trust* existe depuis 2007. Depuis lors, 6 projets d'acquisition et d'installation d'exploitations agricoles ont vu le jour.

Le *Biodynamic Land Trust* existe depuis 2011. Il a pour mission d'acheter des terres et d'en céder l'usage pour la réalisation de projets agricoles ou horticoles biodynamiques exclusivement. Les fonds proviennent de dons, d'emprunts, ou de l'émission d'actions.

La gestion de projets de *Land Trust* se fait généralement par l'intervention des diverses parties prenantes. Dans le cas de projets de logement, ce sont souvent des modèles tripartites qui impliquent les pouvoirs publics, des représentants du quartier, et les habitants du *Trust*.

Dans le cadre de *Land Trusts* visant une affectation d'exploitations à des projets agricoles durables, les parties prenantes peuvent être les consommateurs potentiels, les agriculteurs, les pouvoirs publics, les donateurs...

3.3 Régulation publique

En France, les SAFER (Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural) ont pour mission, entre autres, de soutenir l'installation de jeunes agriculteurs et de répondre aux défis environnementaux. Elles remplissent leurs missions en acquérant des terres, et en les attribuant à des projets précis.

Il s'agit de sociétés anonymes sans but lucratif, qui exercent des missions d'intérêt général et sont sous la tutelle des ministères de l'Agriculture et des Finances. Il en existe actuellement 26. Leur création remonte au 5 août 1960, lorsqu'il a fallu faire face à une réorganisation des exploitations agricoles afin de mettre en place une agriculture plus productive et de favoriser l'installation des jeunes. Depuis lors, leurs missions se sont élargies à la protection de l'environnement et des ressources naturelles et à l'accompagnement des collectivités territoriales dans leurs projets fonciers.

Pour exercer leurs missions, les SAFER peuvent :

- acheter des terrains à l'amiable (avec l'accord de l'État pour toute acquisition supérieure à 75 000 €);

- opérer un droit de préemption¹⁴ sur certains achats ; de par ce droit, les SAFER sont systématiquement informées des projets de vente par les notaires, et peuvent acheter le bien foncier à la place de l'acquéreur initial ;
- revendre ces biens agricoles à des agriculteurs, collectivités, personnes privées... ;
- stocker des terrains, ou gérer temporairement des terrains mis à disposition par convention ; éventuellement en les louant temporairement à des agriculteurs ;
- réaliser des travaux d'aménagement, d'amélioration des conditions d'exploitation, d'entretien des paysages...

En 2012, les SAFER ont ainsi acquis 9700 biens, pour une surface de 86 600 ha. Cela représente 31,8 % des surfaces accessibles à l'acquisition pour les SAFER.

Par ailleurs, 88 300 ha ont été rétrocédés (soit 11 900 opérations), dont 29 700 ha (soit 34 % des surfaces et 19 % des opérations) en faveur de l'installation de nouveaux exploitants agricoles.

4 Quelle volonté politique en Belgique ?

Les organisations représentant le secteur agricole belge sont bien conscientes de la problématique.

En région flamande, le Boerenbond affirme que la rareté des terrains agricoles se ressent d'autant plus en Flandre, puisque cette région est densément peuplée. Il y est même question de pérenniser l'affectation de terres à l'agriculture en intégrant et fixant la surface agricole dans la loi¹⁵.

La Fédération wallonne de l'Agriculture affirme, quant à elle, que « l'accès au foncier et la transmission des exploitations sont devenus de plus en plus problématiques et peuvent compromettre la continuité des entreprises agricoles »¹⁶.

14 Le droit de préemption n'est exercé qu'après examen par un comité technique, et accord de l'État. Le comité technique se prononce sur l'adéquation des projets agricoles avec les missions du SAFER. Le droit de préemption ne peut pas être utilisé sur les achats réalisés par les fermiers en place, sur les terrains à bâtir avec un engagement de construction ou d'achat par la famille, ni sur la plupart des ventes en forêt.

15 DE MORGEN, Piet Vanthemsche nieuwe voorzitter Boerenbond [en ligne] <http://www.demorgen.be/dm/nl/989/Binnenland/article/detail/192482/2008/03/03/Piet-Vanthemsche-nieuwe-voorzitter-Boerenbond.dhtml> (consulté le 20/12/13).

16 DANIEL COULONVAL, FWA, La FWA : un acteur incontournable de l'agriculture [en ligne] <http://www.fwa.be/wordpressfwa/index.php/la-fwa-un-acteur-incontournable-de-lagriculture/> (consulté le

Une note établie par le ministre Di Antonio (ministre de l'Agriculture) en mars 2013 à destination du Gouvernement wallon « introduit les bases d'une implication publique dans sa gestion foncière pour, entre autres, favoriser l'accès à la terre des jeunes agriculteurs ou des personnes porteuses de projets qui ne sont pas issues du monde agricole et de lutter contre la spéculation foncière. »¹⁷.

5 Conclusions

Si la concentration des terres est une problématique bien connue du monde politique belge, et ce depuis un certain temps, il est temps de se doter d'outils de gestion publics ou d'appuyer des projets citoyens permettant de soutenir l'installation de nouveaux agriculteurs ayant une approche environnementale durable. Les projets présentés au cours de cette analyse peuvent constituer des mécanismes intéressants à développer en Belgique.

*Retrouvez toutes
nos analyses sur
www.financite.be*

Il semble important de souligner un aspect de cette concentration des terres, mis en évidence par Terre en Vue : le manque d'information publique par rapport aux ventes foncières. Selon eux, les ventes se font en Belgique souvent directement, sans même passer par des agences, des annonces ou autres. Cela complexifie l'accès à la terre de nouveaux agriculteurs. À cet égard, les SAFER constituent une réponse intéressante dès lors que les notaires ont l'obligation de communiquer tout projet de vente foncière, et que l'intervention par l'achat des SAFER permet de favoriser l'installation de jeunes agriculteurs.

De façon générale, les solutions à cet égard nécessitent une mobilisation citoyenne et politique... Au travail !

*Marie-Bénédicte de Ghellinck
Décembre 2013*

20/12/13).

17 YVAN HAYEZ, Une vision la future agriculture wallonne [en ligne]

<http://www.fwa.be/wordpressfwa/index.php/une-vision-pour-la-future-agriculture-wallonne/> (consulté le 20/12/13).