

**Pour une gouvernance foncière
agricole renouvelée, intégrée,
décentralisée**

**Séance publique du 28 mai 2025
organisée par le Groupe de travail sur le foncier agricole**



Les visées du rapport

- Une mise à l'agenda : des projets d'une grande loi foncière... à l'adoption d'une LOA
- Un GT pluriel dans sa composition et ses points de vue
- Les personnalités auditionnées : agriculteurs, responsables syndicaux, décideurs, responsables d'organismes, experts (géomètres, notaire, avocat)
- Un état des lieux de la gouvernance conduisant à des propositions en vue d'une rénovation
- Une mise en débat en deux temps : par des experts indépendants, par le public, présent et en ligne

Membres du Groupe de travail : *Hubert Bosse-Platière (section SHS), Chantal Chomel (section Economie et politique), Gérard Chouquer (SHS), François Collart Dutilleul (SHS), Carole Hernandez-Zakine (SHS), Bertrand Hervieu (SHS), Françoise Gérard (Economie et politique), Marc Gizard (Forêts et filière bois), Jean-Pierre Jessenne (SHS), Marcel Lejosne (Productions végétales), Marie-Claude Maurel (SHS), Jean-Marie Séronie (Economie et politique), Nadine Vivier (SHS).*

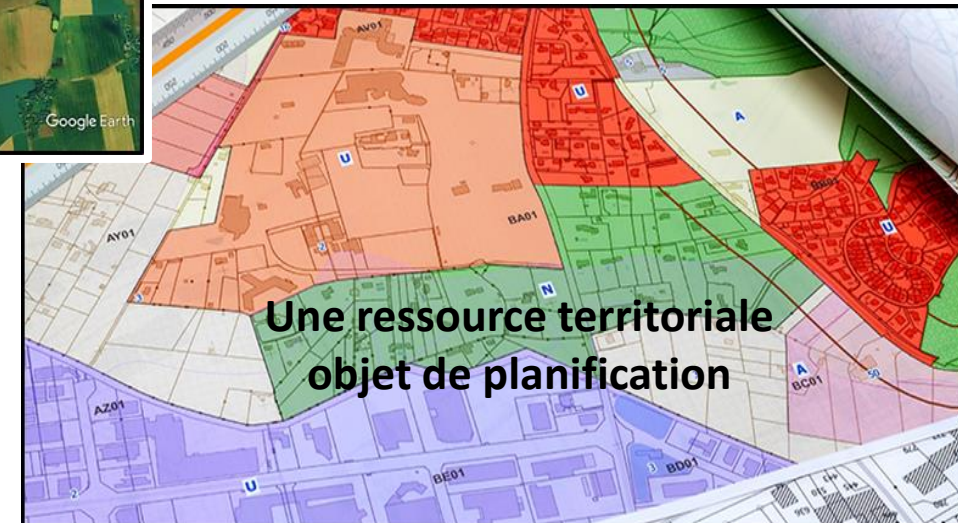
Essai de diagnostic d'une gouvernance du foncier agricole

Quelques points clés de l'analyse (1^{ère} partie)

- **Le foncier agricole : une pluralité d'utilités et de statuts**
- **Une ressource foncière sous tension, au croisement de multiples enjeux**
- **Une régulation de l'accès au foncier par la cogestion Etat/profession agricole**
- **Un élargissement des finalités avec la transition agroécologique**
- **Vers une mutation du droit de propriété foncière ?**
- **Une architecture juridique d'une grande complexité**
- **Au défi d'enjeux contradictoires**
- **Une gouvernance multi-acteurs et multi-niveaux**

• Au défi d'enjeux essentiels

Le foncier agricole : une pluralité d'utilités et de statuts





Une ressource sous tension au croisement de multiples enjeux

« Une ressource vitale, limitée, non renouvelable et irremplaçable »

- **Des enjeux économiques et sociaux :**
un accès au foncier agricole à réguler : des conditions d'exploitation à contrôler,
des conditions d'installation et de transmission à réglementer
- **Des enjeux d'aménagement des territoires :**
« du bon usage » d'une ressource limitée, à gérer dans le respect de l'intérêt général
- **Des enjeux environnementaux :**
préservation des fonctions écosystémiques des sols dans une perspective de gestion durable, selon diverses modalités : protection de la qualité et de la santé des sols, restauration écologique des ENAF, renaturation des terres agricoles délaissées, etc.



Des objectifs de régulation du foncier agricole

Objectif initial (1945-2000) : Réguler l'accès au foncier agricole par une politique des structures visant un modèle plus productif, en préservant le caractère familial des exploitations

**Une gouvernance fondée sur la co-gestion Etat/syndicalisme,
le tryptique : statut du fermage, contrôle des structures, SAFER**

Sous l'effet des transformations structurelles, de l'agrandissement des exploitations, du processus de concentration, de l'extension du phénomène sociétaire, les outils réglementaires sont devenus inefficients, voire obsolètes...

Des ajustements limités, à la marge...



Un élargissement des finalités de la gouvernance foncière

Un véritable « changement de paradigme » s'est opéré :

De nouvelles finalités énoncées par la LAAF (2014) pour engager la transition agro-écologique :

Prise en compte des enjeux environnementaux et sociaux dans l'acte de production

Combinaison des performances économique, environnementale, sanitaire et sociale

Protection des ENAF et de la vocation agricole des terres exploitées

Réorganisation des instances de concertation (CSO)

Renforcement SAFER et contrôle des structures (SDREA), dans un processus de régionalisation

Ancrage territorial et soutien des dynamiques ascendantes (PAT)

Vers une mutation du droit de la propriété foncière ?

Le Foncier agricole se positionne à l'interaction entre trois champs juridiques : le droit civil statutaire, le droit des contrats, le droit des conditions de territorialité.

Trois tendances se dégagent :

- **Moins de droit statutaire et de rapport exclusif du propriétaire à son bien** (*limitation par des prescriptions*)
- **Plus de droit fiduciaire par des contrats et des montages de formes sociétaires** (*développement du portage foncier*)
- **Plus de production d'un droit foncier territorialisé** (*ex : zonages de protection, diversité régionale des seuils d'agrandissement excessif, etc.*)



Une architecture juridique complexe

La recherche de nouveaux équilibres entre des finalités plurielles conduit à :

- **Une multiplicité d'instances de concertation représentant une diversité d'acteurs économiques et sociaux**
- **Un empilement de normes relevant de divers codes (codes civil, rural, de l'environnement, des collectivités territoriales ...)**
- **Un décalage entre les injonctions et les procédures (ex. en matière de surveillance de la santé des sols)**
- **Une situation de poly-territorialité du droit foncier (des modalités variables d'un lieu à l'autre)**
- **Un pilotage des politiques publiques selon une « logique en silos » et en l'absence d'un droit foncier unifié**



Une gouvernance au défi d'enjeux contradictoires

Les instruments juridiques qui ont structuré la gouvernance foncière agricole appellent une adaptation aux nouvelles réalités des structures d'exploitation

- Les effets de blocage du statut du fermage
- Un contrôle des structures inefficace et en recul
- Des SAFER omniprésentes mais impuissantes à réguler l'ensemble des marchés en lien avec le foncier agricole

Face à une consommation foncière en expansion, quelle capacité de préservation des sols agricoles en quantité et en qualité?

- D'ambitieux objectifs de sobriété : Zéro Artificialisation Nette
- Un droit de l'urbanisme tentaculaire (SRADDET, SCOT, PLUi...)
- Processus d'écologisation des territoires (une multitude de zonages à finalités environnementale et sanitaire)

Vers de nouvelles modalités de l'action publique, en lien avec la décentralisation politique et le recours à la planification territoriale... sans intégrer le foncier agricole?

Une gouvernance foncière multi-acteurs et multi-niveaux

