



Edition 2019

## ALGERIE, la vente de terres agricoles.

« Réguler les marchés fonciers pour que les structures de production agricole puissent s'adapter afin de répondre à l'intérêt de tous ».


*Un texte de Michel Merlet sur l'expérience française. A nous de voir ce qui pourrait nous être utile.*

مكنت سياسات الأراضي الزراعية الفرنسية من التحديث خلال النصف الثاني من القرن العشرين ، مع المؤسسات المختلطة التي تمثل الدولة ، SAFERs الحفاظ في الأساس على الهياكل الأسرية. تبين نتائج تدخلات فيها ، والسلطات المحلية ومنظمات المنتجين ، أنه من الممكن تنظيم أسواق الأراضي بحيث يمكن لهياكل الإنتاج الزراعي أن تتكيف من أجل الرد على مصلحة الجميع.

**Djamel BELAID**  
مهندس زراعي

# Les SAFER: un outil de régulation...

du marché foncier rural en France utilisé depuis plus de 50 ans.

## Les SAFER: un outil de régulation du marché foncier rural en France utilisé depuis plus de 50 ans

Rédigé par : Michel Merlet. Date de rédaction : avril 2015

Organismes : Association pour contribuer à l'Amélioration de la Gouvernance de la Terre, de l'Eau et des Ressources naturelles (AGTER), Comité technique « Foncier et développement » (CTFD)

Les politiques foncières agricoles ont permis à l'agriculture française de se moderniser au cours de la seconde moitié du XXe siècle tout en restant essentiellement le fait de structures familiales. Le bilan des interventions des SAFER, des institutions mixtes où sont représentés l'État, les collectivités locales et les organisations de producteurs, montre qu'il est possible de réguler les marchés fonciers pour que les structures de production agricole puissent s'adapter afin de répondre à l'intérêt de tous.

### I. Un élément de modernisation de l'agriculture familiale

Un choix politique pour l'agriculture familiale. Au lendemain de la seconde guerre mondiale, les unités de production, trop petites et morcelées, ne sont pas compétitives sur les marchés internationaux. Le choix est alors fait de moderniser ces unités familiales plutôt que de s'appuyer sur de grandes exploitations à salariés. À l'aide d'un ensemble de politiques agricoles dont les politiques foncières, appelées aussi « politiques des structures », constituent un élément essentiel, la France devient en quelques décennies largement exportatrice de produits agricoles.

Une révolution « en douceur ». Cette évolution s'est inscrite dans un contexte de plein emploi, où ceux qui abandonnaient l'agriculture pouvaient facilement se recycler dans d'autres secteurs. La modernisation de l'agriculture pouvait alors être soutenue par une augmentation progressive de la taille des unités de production tout en conservant leur caractère familial. Cet agrandissement progressif n'a pas été fondé sur des expropriations, mais principalement sur des interventions au niveau des achats et des ventes de terres, du métayage, des locations, et des transferts des

exploitations entre générations. Ainsi l'établissement d'une « indemnité viagère de départ », versée aux agriculteurs âgés qui acceptaient de cesser leur activité, a permis aux jeunes d'accroître leur superficie. Les institutions publiques et les organisations professionnelles agricoles ont défini pour chaque région une taille optimale pour les exploitations, et une surface minimale pour avoir accès aux aides. Ceux qui souhaitaient agrandir leur exploitation devaient obtenir une autorisation d'exploiter si la taille finale de leur exploitation atteignait le double ou le triple, selon les régions, de la surface minimale d'installation.

L'État et les paysans, main dans la main. C'est une cogestion entre l'État et les organisations de producteurs qui a rendu possible la mise en œuvre de cette politique. Les organisations de producteurs et les mouvements des jeunes agriculteurs, désireux de moderniser leurs fermes, ont été directement impliqués dans la formulation des politiques et ont œuvré pour les faire accepter par tous.

Un accès sûr à la terre sans en être nécessairement propriétaire. Les politiques foncières de l'après-guerre ont d'abord porté sur la régulation et la sécurisation des formes de « faire-valoir indirect » (où le producteur n'est pas propriétaire du sol). La loi a donné satisfaction à une revendication historique des petits producteurs en établissant le « statut du fermage », qui renforçait considérablement les droits des agriculteurs et éleveurs locataires par rapport aux propriétaires fonciers et le métayage a pratiquement disparu. La location a ainsi permis un agrandissement des exploitations plus rapide qu'en régime de propriété, tout en sécurisant les producteurs sur le long terme.

Contrôler les marchés fonciers. En 1960 sont créées les SAFER, Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural, pour réguler les marchés fonciers agricoles dans un contexte de forte demande d'acquisition de foncier et d'une hausse du prix de la terre, du fait de revenus agricoles croissants.

### II. Caractéristiques, missions et modes opératoires des SAFER

#### 1. Qu'est-ce qu'une SAFER ?

Statut et gouvernance : les SAFER sont des sociétés

anonymes sans but lucratif qui sont investies d'une mission de service public concernant le foncier agricole et rural. Leur conseil d'administration rassemble, entre autres, les collectivités locales, les organisations professionnelles agricoles, la banque Crédit Agricole et des représentants de l'État.

Périmètre d'action : au nombre de 26, les SAFER couvrent l'ensemble du territoire français.

Missions : afin d'éviter les accaparements et la spéculation, les SAFER achètent des terres agricoles et des sièges d'exploitation pour favoriser l'installation de jeunes agriculteurs et assurent la restructuration parcellaire et l'agrandissement d'exploitations trop petites pour être rentables.

## **2. Modes opératoires**

Le droit de préemption permet à la SAFER, si elle l'estime souhaitable, de prendre la place de l'acheteur lors de la vente d'une terre agricole. Si la SAFER considère que le prix est trop élevé par rapport au marché, elle peut même proposer un prix revu à la baisse. Le vendeur peut soit accepter, soit retirer le bien de la vente, soit demander au tribunal de fixer le prix. Toute préemption doit être justifiée et recevoir l'accord des deux commissaires représentant l'État (ministères de l'Agriculture et des Finances), qui disposent au Conseil d'administration d'un droit de veto sur toutes les décisions de la SAFER.

La réattribution des biens fonciers. **Une fois la terre achetée par la SAFER, elle est remise à la disposition des producteurs.**

L'agriculteur qui veut l'acquérir doit répondre à un appel à candidatures. Les candidatures sont étudiées par un comité regroupant des représentants des organisations de producteurs, des élus locaux et des personnes qualifiées. Le Conseil d'administration décide, mais ses décisions doivent recevoir l'accord des deux commissaires du Gouvernement.

بمجرد شراء الأرض من  
يتم توفيرها للمنتجين ، SAFER قبل

## **3. Conditions d'efficacité**

La loi oblige les notaires à communiquer à la SAFER tout projet d'achat-vente d'exploitations ou de terres agricoles situées dans son périmètre d'intervention, ainsi que le prix auquel la transaction est proposée. Cette mesure fait de la SAFER un observatoire privilégié du marché foncier rural et lui permet d'agir contre la spéculation.

Les SAFER doivent disposer des ressources nécessaires pour pouvoir acheter des terres, et pour les

entretenir jusqu'à leur revente. Les acheteurs finaux auxquels la SAFER choisit de revendre ces biens doivent aussi pouvoir les acquérir. Les banques prêtent pour cela à la SAFER et aux acheteurs finaux.

Les organisations de producteurs qui intègrent le Conseil d'administration de la SAFER doivent être suffisamment représentatives pour éviter qu'une minorité puisse être bénéficiaire des réattributions des biens qu'elle effectue.

## ***4. Les missions des SAFER évoluent***

Les SAFER ont aujourd'hui une mission de service public qui va bien au-delà de leur raison d'être initiale. Elles contribuent à l'aménagement du territoire en constituant des réserves foncières pour des infrastructures (autoroutes, voies ferrées). Elles sont devenues progressivement à partir de 1990 un instrument d'aménagement local qui permet aux communes de mieux gérer les aménagements publics nécessitant l'expropriation et le déplacement de certaines exploitations. Elles peuvent aussi orienter vers des usages non agricole des terres, bâtiments ou exploitations, en vue de favoriser le développement ou de contribuer à la protection de l'environnement.

## ***5. Un bilan globalement positif***

En 60 ans, le nombre d'actifs a été divisé par cinq et la taille des exploitations multipliée par trois. Les unités de production les plus petites ont disparu mais, dans l'ensemble, les exploitations agricoles n'ont pas évolué vers de grandes exploitations à salariés. Ce système de régulation des marchés fonciers a permis d'éviter une forte concentration des terres. Le recours à la préemption est resté très minoritaire dans les interventions des SAFER. En 2011, les acquisitions des SAFER ont ainsi porté sur 18 % du marché global de l'espace rural en hectares, dont seulement 0,7 % avec utilisation de la préemption.

## **III. Limites et controverses**

### ***1. Le développement de « l'agriculture sociétariaire »***

Depuis plusieurs décennies, se développent des sociétés de différentes natures (anonymes, coopératives, etc.) en charge de la propriété agricole, pouvant provenir ou pas de la mise en commun volontaire de terres d'exploitations familiales. Les transferts de parts sociales ou d'actions de ces sociétés échappaient au contrôle des SAFER. La loi oblige depuis 2014 les notaires à une information préalable des SAFER sur la cession de parts de ces sociétés. Elle permet aux SAFER d'acquérir à l'amiable des parts sociales et de préempter, mais seulement si 100 % des parts sont vendues. Cela ne permettra pas d'enrayer le processus croissant de financiarisation du foncier que l'on constate en France, mais constitue un pas vers une

meilleure adaptation de la régulation à la réalité d'aujourd'hui.

## **2. *Transparence, publicité et pluralisme syndical***

Avant 1981, seule une organisation représentative agricole était reconnue, la Fédération nationale des Syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) et sa « filiale » regroupant les jeunes agriculteurs. D'autres organisations ont accusé les SAFER de privilégier l'agrandissement des exploitations existantes et non l'installation de nouveaux agriculteurs. Il aura fallu attendre 2012 pour que les SAFER mettent à disposition de toutes les organisations de producteurs, et plus seulement des organisations dites majoritaires, les déclarations d'intention d'aliéner un bien agricole qui lui sont envoyées par les notaires. C'est une information essentielle pour pouvoir faire pression pour des actions visant à réguler la taille des exploitations dans chaque région. La transparence des SAFER doit encore être améliorée, avec un libre accès du public aux informations foncières et plus de pluralisme dans les conseils d'administration.

## **IV. Conclusions**

### **1. *Prix des terres et marchés***

Les SAFER n'existent qu'en France mais d'autres mécanismes de régulation de l'évolution des structures des exploitations ont été adoptés ailleurs (modalités de crédit foncier, autorisations de louer ou d'acheter, réglementation ou imposition des héritages, etc.). Dans un climat de généralisation du « libre marché », ces politiques suscitent de vives critiques et sont parfois qualifiées de « contre-sens économique ». Cependant, un libre accès au foncier aurait pour conséquence la concentration des terres agricoles entre les mains des plus puissants. Accepter l'existence de marchés fonciers tout en les régulant permet de trouver des solutions, qui relèvent toujours d'un choix politique fort.

Les bas niveaux des loyers en France ont contribué depuis les années 1950 au développement d'une agriculture moderne en permettant un transfert partiel de la « rente foncière » au bénéfice des unités de production familiale qui se sont maintenues. Le contrôle des structures, l'application de la loi sur le fermage et les SAFER ont pesé dans les évolutions des prix des terres agricoles en France. Mais bien d'autres facteurs ont une influence sur les prix du foncier rural.

### **Évaluer leur poids respectif est très difficile.**

Cependant aujourd'hui, avec le développement massif du chômage, la nécessité de préserver l'environnement et celle de limiter la disparition des terres agricoles, un nouveau pacte social semble nécessaire en France. Il s'agira d'établir de nouvelles règles pour une

gouvernance des marchés fonciers susceptibles de répondre aux nouveaux défis, mais certainement pas de procéder à une libéralisation et à une dérégulation des marchés de la terre.

## **2. *Quels enseignements pour l'Afrique ?***

L'expérience des SAFER, dans un contexte historique, social et géographique particulier, illustre la prise en compte par la collectivité nationale de la nécessité de gérer le foncier agricole comme un bien spécifique ayant une dimension de « commun », en fonction de l'intérêt de la société dans son ensemble.

Partout dans le monde, considérer la terre seulement comme un capital ou une marchandise est lourd de conséquences : cela conduit à justifier des processus de dépossession et d'appropriation privative par une minorité d'acteurs.

L'Afrique de l'Ouest au début du XXI<sup>e</sup> siècle est très différente de la France de l'après-guerre. Les systèmes de droits fonciers, la démographie et les conditions écologiques sont autres et varient beaucoup d'un pays à un autre. Une modernisation de l'agriculture similaire à celle qu'a connue la France provoquerait un exode rural massif : en l'absence d'alternatives d'emplois dans les secteurs non agricoles, elle se traduirait par une augmentation insoutenable de la pauvreté urbaine.

Il conviendra donc de tester de nouveaux systèmes de contrôle. L'intervention sur les marchés fonciers y jouera un rôle important, mais seul un ensemble cohérent de politiques répondant à un projet de société clairement défini permettra une évolution harmonieuse des structures agricoles dans l'intérêt du plus grand nombre et un développement durable, économique, écologique et social.

Cette fiche a été produite pour le Comité Technique « Foncier et Développement ».

**Rellecteurs:** Vincent BASSERIE (Commission de l'UEMOA), Vital PELON, Inter-réseaux Développement rural et Patrick D'AQUINO, (Cirad).

## **Bibliographie**

### **POUR ALLER PLUS LOIN**

AGTER, Dossier Politique foncière agricole en France, Compilation de fiches de synthèse (18 fiches en 2014, dont une sur les SAFER par M. Merlet [AGTER] et R. Levesque [SCAFR] et une sur le statut du fermage par M. Merlet). [www.agter.org/bdf/fr/thesaurus\\_dossiers/motcle-dossiers-32.html](http://www.agter.org/bdf/fr/thesaurus_dossiers/motcle-dossiers-32.html)

LEVESQUE Robert, Le financement du foncier

agricole, Cahier Demeter, 2013, 9 p.  
[www.clubdemeter.com/pdf/cahier/14/le\\_financement\\_du\\_foncier\\_agricole.pdf](http://www.clubdemeter.com/pdf/cahier/14/le_financement_du_foncier_agricole.pdf)

SAFER, « L'essentiel des marchés fonciers ruraux en 2013 », Le prix des terres. La synthèse : mai 2014.  
[www.safer.fr/marche-foncier-rural-2013-france.asp#](http://www.safer.fr/marche-foncier-rural-2013-france.asp#)

AGTER, ministère de l'Agriculture, Terres d'Europe SCAFR, Dossier comparatif sur les politiques foncières agricoles de 6 pays européens : Espagne, Italie, Angleterre, Allemagne, Pologne, Roumanie (Publication prévue sur [www.agter.org](http://www.agter.org) courant 2015).

### **Télécharger le document**

[2015\\_fiche-foncier\\_merlet\\_safer.pdf \(310 Kio\)](#)

### **Dossier**

Le foncier en Afrique de l'Ouest. Fiches pédagogiques.

### **Défi**

Réguler les marchés

### **Voir aussi**

FRANCE. La SAFER, un mécanisme original de régulation des marchés fonciers par les organisations paysannes et l'Etat.

La « Politique des structures » en France : une capitalisation d'expérience

# La SAFER, un mécanisme original...

## de régulation des marchés fonciers par les organisations paysannes et l'Etat.

### FRANCE. La SAFER, un mécanisme original de régulation des marchés fonciers par les organisations paysannes et l'Etat.

Rédigé par : Michel Merlet, Robert Levesque  
Date de rédaction : 22 mai 2008

Organismes : Association pour contribuer à l'Amélioration de la Gouvernance de la Terre, de l'Eau et des Ressources naturelles (AGTER), Fondation Charles Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme (FPH)

Les marchés fonciers ne sont pas capables à eux seuls de redistribuer la terre à ceux qui en font le meilleur usage. Pour éviter que des phénomènes de concentration foncière ne viennent menacer le développement de l'agriculture familiale, des mécanismes de régulation des marchés fonciers des terres agricoles ont été développés en France, impliquant des organisations représentant les producteurs et des institutions publiques. Leurs caractéristiques générales sont décrites dans cette fiche. Les limites que de tels mécanismes ont montrées dans la pratique sont évoquées, mais ne sont pas développées ici.

La question de la concentration des terres par une minorité et de la dépossession d'un grand nombre de petits producteurs se pose avec acuité dans de nombreux pays. Que ce soit dans les situations post réforme agraire (voir le dossier spécifique [Réformes agraires]), ou dans les situations d'accaparements de terres qui se sont intensifiés au début du XXIe siècle (voir le site de l'association AGTER), il est utile pour pouvoir construire des réponses adaptées de prendre connaissance des dispositifs de régulation des marchés fonciers qui ont été réellement appliqués.

Il existe en France un système de régulation des marchés fonciers qui fait intervenir l'Etat et les Organisations Paysannes, assez peu connu hors des frontières de ce pays: les Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (SAFER). Ce système constitue un des éléments clefs de ce que l'on appelle en France la « politique des structures », regroupant l'ensemble des politiques agricoles

destinées à permettre la modernisation des exploitations agricoles et la mise en adéquation de leur accès au foncier avec les nouvelles exigences techniques et sociales dans le cadre d'un système fondé sur la production agricole familiale que l'on souhaite conserver.

Rappel des principales dispositions de la politique de structures en France:1

-indemnité viagère de départ visant à encourager la libération de terres détenues par des agriculteurs âgés au profit de jeunes agriculteurs,

-SAFER pour réguler le marché foncier (Objet de cette fiche)

-prohibition des cumuls d'exploitations afin d'éviter une concentration excessive des terres puis contrôle de l'évolution des structures sur la base de critères fixés par département, établissant des seuils que l'on ne peut dépasser sans autorisation, allant de 1 à 3 fois la SMI (superficie minimum d'installation donnant droit à un certain nombre de subventions).

La création des SAFER, par la loi d'orientation agricole d'août 1960, est le produit de la réflexion et des revendications des producteurs agricoles 2, dans un contexte de forte demande d'acquisition du foncier. L'Etat et le syndicalisme des jeunes agriculteurs partageaient un objectif commun : celui de préparer l'agriculture française à rentrer dans le marché commun de l'Europe des 6 (France, Italie, Allemagne, Luxembourg, Belgique et Pays-Bas). Les exploitations agricoles françaises étaient nombreuses, petites, morcelées. Il s'est dégagée une volonté politique pour moderniser les structures des exploitations agricoles familiales et dynamiser l'agriculture à un moment où l'Europe était importatrice nette de produits alimentaires. Les Safer sont créées dans l'optique d'acheter des terres agricoles et des sièges d'exploitation pour favoriser l'installation de jeunes agriculteurs sur de bons outils de production, la restructuration parcellaire et l'agrandissement d'exploitation en dessous du seuil de rentabilité. Compte tenu de la forte hausse du prix de la terre, s'expliquant par la hausse des revenus agricoles, avec des prix garantis indépendants de la quantité produite,

la profession agricole jeune a voulu que les Safer puissent réorienter une partie des biens mis librement sur le marché vers les prioritaires de la politique des structures. Ainsi, la loi de 1960 est complétée deux ans plus tard, par l'attribution aux SAFER du droit de préemption qui ne leur avait pas été accordé dans un premier temps 3.

Les SAFER ont pour mission « d'améliorer les structures agricoles, d'accroître la superficie de certaines exploitations et de faciliter la mise en culture du sol et l'installation d'agriculteurs à la terre ».

Au nombre de 29, ces sociétés anonymes à but non lucratif sont réparties sur l'ensemble du territoire y compris dans les Départements d'Outre-Mer (DOM). Elles sont gérées par un conseil d'administration qui comprend les divers actionnaires (Crédit Agricole, Chambres d'Agriculture, mutuelles, collectivités locales, les organisations professionnelles agricoles dont les syndicats 4).

Elles sont habilitées à acquérir, rétrocéder et échanger des terres, des exploitations agricoles (terres et/ou bâtiment, matériel, cheptel), ou des exploitations forestières. Elles ont l'obligation de revendre les biens acquis dans les 5 ans, avec prolongation de ce délai dans certaines circonstances (remembrement, plantation, reboisement, etc.).

L'action des SAFER est régie par les principes de :

-motivation: les SAFER doivent motiver leur préemption sous peine de nullité, il en va de même pour les rétrocessions.

-publicité: des mesures de publicité doivent assurer la transparence de leurs actions. Le défaut de respect de cette exigence est de nature à entraîner la nullité des acquisitions ou rétrocessions opérées.

-droit au démantèlement des exploitations agricoles existantes. Ce principe a donné lieu à toute une jurisprudence autour du reproche fait aux SAFER de démanteler des exploitations équilibrées.

Parmi les actes accomplis par la SAFER, la préemption, même si elle n'est pas le plus important en nombre, est celui qui a soulevé le plus de critiques et de litiges.

La préemption se définit comme le droit pour la SAFER de se substituer à l'acquéreur pour une vente de biens fonciers agricoles sur le territoire dont elles ont la charge.

Pour que cela puisse fonctionner, toute vente d'un fonds agricole ou d'un terrain à destination agricole situé dans un périmètre à l'intérieur duquel une SAFER est susceptible d'exercer son droit de

préemption doit faire l'objet d'une notification par le notaire à la SAFER. La notification est considérée comme une offre de vente à la Safer. Cette obligation d'information fait de la SAFER un observatoire privilégié du marché foncier, lui permettant par la même d'agir contre la spéculation foncière.

Ce droit de préemption n'est pas général, (nombreuses exemptions), ni automatique ou absolu. Dans la pratique il ne s'est exercé que sur 1 à 2 % des surfaces agricoles mises en vente sur le marché, en moyenne.

La loi fixe les finalités par lesquelles la SAFER peut motiver la préemption :

-l'installation, la réinstallation ou le maintien des agriculteurs. C'est là un des fondements de la SAFER,

-l'agrandissement des exploitations existantes. C'est là aussi un principe de base de la SAFER étant donné le contexte de sa création : la faible superficie de la majorité des exploitations françaises,

-la préservation de l'équilibre des exploitations lorsqu'il est compromis par l'emprise de travaux publics,

-la sauvegarde du caractère familial de l'exploitation,

-la lutte contre la spéculation foncière,

-la conservation d'exploitation viable existante lorsqu'elle est compromise par la cession séparée du terrain et des bâtiments,

-la mise en valeur et la protection de la forêt.

Toute préemption fait l'objet d'un dossier présentant les motivations auprès de ses 2 Commissaires du Gouvernement, l'un représentant le Ministère de l'Agriculture, l'autre le Ministère des Finances. Ces deux Commissaires doivent donner leur accord explicite. Représentant l'Etat, ils ont un droit de veto sur toutes les décisions de la Safer. Ainsi, toutes les décisions de la Safer sont validées par l'Etat. Toute préemption doit aboutir à un aménagement meilleur que celui qui se serait opéré par le simple jeu du marché.

Quand la Safer achète par préemption, elle achète aux conditions, notamment de prix qui lui ont été indiquées dans la notification. Elle se substitue purement et simplement à l'acquéreur évincé. Le vendeur est obligé de vendre à la Safer.

Toutefois, si la Safer considère que le prix indiqué dans la notification est trop élevé par rapport au marché habituel, elle peut exercer son droit de préemption avec révision de prix. Elle propose alors un prix à la baisse au vendeur qui a le droit d'accepter ou

de refuser en retirant le bien de la vente.

Chaque attribution de biens fonciers par la Safer fait l'objet d'un appel à candidature. Celles-ci sont étudiées, le cas échéant par des commissions locales, composées de syndicalistes et parfois d'élus locaux, qui formulent des avis, puis par un Comité technique départemental (qui a été officialisé en 1999) qui regroupe le syndicalisme agricole, des représentants d'élus locaux, et des personnes qualifiées. Ces Comités techniques formulent des avis pour le choix des attributaires. Il revient au Conseil d'administration de décider. Toutefois, les décisions du Conseil d'administration ne peuvent être mises en œuvre qu'après l'accord des 2 Commissaires du Gouvernement. Le refus d'un des Commissaires oblige à reprendre d'autres décisions.

Pour être retenu comme attributaire, il faut disposer du financement nécessaire. Le refus par une banque d'un accord de prêt peut remettre en cause les choix initiaux de la Safer. L'efficacité d'une politique foncière dépend également des modalités différenciées d'accès aux prêts fonciers des candidats à l'achat. 5

De fait, globalement, le système mis en place s'est révélé plutôt efficace à remplir sa mission. Il convient toutefois de souligner que de nombreuses critiques sont exprimées, en partie du fait de la non reconnaissance du pluralisme syndical jusqu'en 1981 et qu'à chaque attribution la Safer satisfait l'attributaire et mécontente les autres candidats non retenus. L'influence du syndicalisme agricole départemental de la FDSEA et surtout du CDJA (les jeunes étant les plus concernés) a été déterminante dans l'intensité et les modalités de la mise en œuvre des politiques foncières agricoles. Les positions syndicales variant fortement selon régions agricoles, la politique des structures a été appliquée de façon très hétérogène.

Depuis leur création, le rôle des SAFER a évolué avec les problématiques foncières du milieu rural et la loi a été adaptée en parallèle. Si leurs interventions répondaient à l'origine à une mission d'aménagement des structures agricoles, elles sont devenues progressivement un instrument d'aménagement du territoire. Les SAFER permettent aux communes de mieux gérer, en les anticipant, des aménagements publics nécessitant l'expropriation et le déplacement de certaines exploitations. Les SAFER peuvent en effet participer aux opérations d'aménagement foncier rural ;

- elles peuvent apporter leur concours à la création d'associations syndicales autorisées ;
- elles peuvent orienter des terres, bâtiments ou exploitations vers des usages non agricoles, en vue de favoriser le développement rural ;
- elles peuvent contribuer à la protection de la nature et de l'environnement ;
- elles peuvent aussi apporter leur concours technique

auprès des Parcs nationaux et des collectivités territoriales.

Aujourd'hui, les Safer ont une mission de service public pour mettre en œuvre le volet foncier des politiques publiques de l'Etat et des Collectivités locales pour favoriser le développement de l'agriculture et de la forêt, pour préserver les paysages et l'environnement, pour favoriser le développement local et l'aménagement du territoire (infrastructures routières et autoroutières, ligne à grande vitesse, canaux).

Elles peuvent préempter pour des motifs agricoles mais aussi environnementaux depuis 1999. Il convient de noter que 90 % de leurs interventions se réalisent à l'amiable.

De fait, les SAFER, destinataires de toutes les notifications de vente et possédant par conséquent une parfaite connaissance du marché foncier rural, constituent un partenaire incontournable du développement local après avoir été longtemps perçues comme l'outil permettant d'assurer une évolution harmonieuse des structures agricoles, et d'éviter les accaparements excessifs et la spéculation.

## Sommaire du dossier

FR-1. Quelques traits marquants de l'évolution des structures agraires au XXe siècle (Lisa Gauvrit)

FR-2. Les Lois d'orientation agricole de 1960 et 1962, à l'origine de la politique foncière agricole actuelle (Lisa Gauvrit)

FR-3. Le syndicalisme agricole et son rôle dans la mise en place de la politique agricole (Lisa Gauvrit)

FR-4. Le Centre National d'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles (CNASEA) et les ADASEA (Lisa Gauvrit)

FR-5. Le statut du fermage. Une expérience réussie de sécurisation des droits d'usage du sol des producteurs agricoles (Michel Merlet)

FR-6. Aménagement foncier et réorganisation des exploitations (remembrement, OGAF) (Lisa Gauvrit)

FR-7. La Safer, un mécanisme original de régulation des marchés fonciers par les organisations paysannes et l'Etat (Michel Merlet et Robert Levesque)

FR-8. La régulation de la taille des exploitations agricoles : le « contrôle des structures » (Gwenaëlle Mertz)

FR-9. Les Sociétés Civiles Immobilières (SCI) et les



Groupements Fonciers Agricoles (GFA) (Gwenaëlle Mertz)

FR-10. Les associations foncières pastorales (AFP). Un exemple dans le département du Lot (Gwenaëlle Mertz)

FR-11. « Document du Comité directeur du parti socialiste de mai 1975 », ébauche d'une nouvelle politique foncière ayant fait partie du programme politique de l'Union de la gauche

FR-12. Les Offices fonciers, une « Utopie Foncière », d'après Edgar Pisani (Gwenaëlle Mertz)

FR-13. La Société Civile des Terres du Larzac, une approche novatrice et originale de la gestion foncière des territoires ruraux (José Bové)

FR-14. Un exemple d'installation d'agriculteur avec l'aide de la Foncière Terre de Liens. « Vivre sur les Causses » (Gwenaëlle Mertz)

FR-15. Allons-nous vers la fin de la prédominance de l'exploitation agricole familiale en France? (Hubert Cochet)

FR-16. De l'installation de nouveaux agriculteurs à la transmission des exploitations. Quelles réorientations de la politique agricole? (Paul Bonhommeau)

Il existe aussi des lois qui réglementent le statut du fermage et garantissent les droits des exploitants. Voir la fiche correspondante dans ce dossier.

Le CNJA (Centre National des Jeunes Agriculteurs) et la JAC (Jeunesse Agricole Catholique) joueront un rôle central à ce niveau.

3 Ces deux premières lois seront complétées par la suite par plusieurs amendements modifiant les textes établissant les grands principes de fonctionnement des SAFER.

4 Jusqu'en 1981, un seul courant syndical était officiellement reconnu en France, celui de la FNSEA et du CNJA.

5 Le Crédit agricole, à la fois réseau coopératif et structure publique appuyée par l'Etat, a joué en France un rôle essentiel. Pour en savoir plus sur l'histoire de cette banque et sur les politiques de financement de l'agriculture en France, voir l'article de Christian Bosséno dans « Campagnes en mouvement. Un siècle d'organisations paysannes en France », coordinateurs Médard Lebot et Denis Pesche, Ed. Charles Léopold Mayer et Inter-Réseaux, 1998 et l'ouvrage d'André Neveu, « Financer l'agriculture, quels systèmes bancaires pour quelles agricultures ? » Ed. Charles Léopold Mayer, 2001 (fiches 2 et 3).

#### **Bibliographie**

Coulomb, Pierre. La politique foncière agricole en France. in Cahiers Options Méditerranéennes, vol. 36. CIHEAM - Institut Agronomique Méditerranéen, Montpellier (France).

Rivera, Marie-Christine. FNSAFER, Paris. Le foncier en Europe. Politiques des structures au Danemark, en France et au Portugal. in Cahiers Options Méditerranéennes, vol. 36. CIHEAM - Institut Agronomique Méditerranéen, Montpellier (France).

LACHAUD, Jacques. SAFER, Définitions, Fonctions, Recours. Ed France Agricole. 1998.

Première version de cette fiche. Cahier de propositions Politiques foncières et réformes agraires. M. Merlet, FPH, APM, IRAM, 2001.