

L'enjeu du foncier agricole : quel rôle de l'outil coopératif ?



SOMMAIRE

I. Le foncier agricole : un enjeu collectif et global.....	5
1.1 Modèle agricole, politiques et foncier agricole : l'évolution des cadres..	5
1.2 L'évolution du rapport entre le foncier et l'exploitation	5
1.3 Les exploitants agricoles face à la question du foncier	7
1.4. Comparaison avec la situation européenne	9
II. Coopération agricole et questions foncières : principes et évolutions.....	11
2.1. De l'implication des coopératives dans la question foncière : historique et évolutions.....	11
2.2. La filière viticole en première ligne.....	12
2.3. Une problématique diversement partagée par les autres filières	17
III. La coopérative agricole : un outil pour les exploitants face aux problématiques du foncier	18
3.1 L'outil coopératif et les leviers d'investissement.....	18
3.2. Les actions intégrées sur un territoire.....	19
IV. Les recommandations du HCCA	19

Créé par la loi d'orientation agricole du 5/01/2006, le Haut Conseil de la Coopération Agricole (HCCA) a été installé en mars 2007. C'est un établissement d'utilité publique doté de la personnalité morale.

Ses missions sont les suivantes :

- Contribuer à la définition et à la mise en œuvre des politiques publiques en matière de coopération agricole et veiller à son adaptation en conciliant efficacité économique et développement territorial
- Être le garant du respect des textes et des règles de la coopération agricole et délivrer et retirer l'agrément des coopératives
- Définir les principes et élaborer les normes de la Révision
- Assurer le suivi de l'évolution économique et financière du secteur coopératif

Le HCCA est administré par un Comité Directeur composé de 12 membres, 7 membres élus par les coopératives agricoles et leurs unions, 5 personnalités qualifiées, nommées par le Ministère de l'Agriculture. Le Président en est Louis RINGÔ. Deux commissaires du gouvernement siègent au HCCA.

Le HCCA comprend 3 sections administrées chacune par un conseil composé de membres du Comité directeur et de personnalités extérieures :

Une section juridique

Présidente : Isabelle COUTURIER

Une section révision

Président : Michel FOSSEPREZ

Une section économique et financière

Présidente : Christiane LAMBERT

La section économique et financière

La section économique et financière est chargée :

- D'assurer la veille économique des filières en centralisant les informations en provenance des entreprises coopératives et des différentes sources professionnelles et publiques

- D'encourager toutes actions susceptibles de renforcer l'organisation économique des producteurs, des marchés et des filières au sein du secteur coopératif
- De faciliter les relations coopératives et le développement des entreprises coopératives sur les marchés nationaux, communautaires et internationaux
- De contribuer à la mobilisation des fonds professionnels existants pour favoriser les restructurations et les développements internes et externes des coopératives agricoles

Elle est composée de membres du Comité directeur du HCCA et de personnalités extérieures où l'on retrouve, le Crédit Agricole, Sofiprotéol et Unigrains.

La section économique examine les différentes filières, les enjeux, les facteurs de réussite ou de blocage et émet des propositions.

Des experts des filières sont invités à participer aux travaux de la section. Elle a émis, depuis 2008, 8 rapports sur les filières viticole, porcine, bois, endive, chimie du végétal, laitière, bovine et volatilité des prix (cf. site www.hcca.coop).

La création du HCCA

La création du Haut Conseil de la Coopération Agricole s'est inscrite dans le cadre de la réflexion menée pendant plusieurs années par Coop de France en lien avec les pouvoirs publics pour la modernisation et l'adaptation des coopératives agricoles et leurs unions. Il s'agit de doter la Coopération Agricole d'une instance unique et indépendante chargée de contribuer à l'élaboration des orientations concernant les domaines juridique, économique et stratégique pour les coopératives agricoles. La composition du Haut Conseil de la Coopération Agricole est une opportunité pour fédérer les efforts des professionnels et des partenaires financiers, en liaison avec les Pouvoirs Publics et renforcer la légitimité de la Coopération.

INTRODUCTION

Le Haut Conseil de la Coopération Agricole est une instance indépendante chargée de contribuer à l'élaboration des orientations concernant les domaines juridique, économique et stratégique pour les coopératives agricoles et leurs unions, à travers trois sections. La Coopération est un outil structurant au service des exploitants agricoles, dont trois sur quatre adhèrent aujourd'hui à une coopérative.

Saisi en 2013 par les Vignerons coopérateurs (Confédération des Coopératives Viticoles de France, CCVF) sur la question de l'intervention des coopératives agricoles sur le foncier agricole, le HCCA a souhaité consacrer une étude sur ce thème. Elle est le fruit d'une réflexion conjointe entre la section économique et la section juridique du HCCA, reprise et validée par le comité directeur.

Dans l'ancien français le « *foncier* » désigne le fonds de terre. Les économistes Adam Smith (1776) et David Ricardo (1817) définissent ainsi le foncier agricole comme un moyen de production, source de revenu pour son détenteur. Cependant, la définition du foncier agricole est progressivement allée au-delà des terres agricoles en elles-mêmes et des sols. En 1950, M. Augé Laribé¹, dans un essai sur la définition des termes usuels de l'économie rurale, décrit le foncier agricole comme tout ce qui « concerne les terres avec leurs améliorations et leurs plantations, les constructions, ouvrages et choses qu'elles supportent, leur sont incorporées ou unies ». C'est sur cette dernière définition que le présent rapport s'appuiera.

La société coopérative agricole est le prolongement des exploitations agricoles de ses membres. Ainsi, les problématiques autour du foncier agricole relatives à l'installation, l'acquisition et la transmission, auxquelles font face les exploitants les amènent à interroger leur outil coopératif, tant sur l'aide qu'il peut apporter que sur le maintien de sa capacité de production.

Quelle réponse la coopération agricole peut-elle apporter aux problématiques du foncier agricole ?

L'étude porte sur le rôle que les coopératives agricoles et leurs unions peuvent jouer dans l'installation et la pérennisation de l'activité agricole sur les territoires. Elle montre également l'impact de la question du foncier sur le potentiel de production de la coopérative, principalement dans les cultures pérennes. Enfin, l'étude débouche sur une série de recommandations sur l'intervention des coopératives agricoles et de leurs unions sur le foncier eu égard à leurs statuts, à leurs principes et à leur finalité.

Les recommandations du HCCA sont une invitation à adopter un comportement ou à se conformer à une disposition, que le HCCA considère comme susceptible de faciliter la réalisation des objectifs, des règles ou principes généraux relevant de son champ de compétence. Ces recommandations ne revêtent donc pas de caractère impératif. Toutefois, le fait de se conformer à une recommandation contribue généralement à nourrir une présomption de conformité à la réglementation. Ainsi une recommandation peut constituer un des éléments pris en compte dans le traitement d'un cas individuel qui viendrait à être soumis au HCCA.

1 M. Augé Laribé, essai de définition des termes usuels de l'économie rurale, Bulletin de la Société Française d'Economie Rurale, 1950, numéro 2-3, pp 71-75

I. Le foncier agricole : un enjeu collectif et global

1.1 *Modèle agricole, politiques et foncier agricole : l'évolution des cadres*

La surface agricole française a progressé jusqu'au milieu du XIXème siècle, et depuis 1890, le nombre d'exploitations n'a cessé de baisser. En 1955, la France comptait 2,3 millions d'exploitations agricoles, en 2000, elles n'étaient plus que 663 000. En 2010, le recensement agricole compte 490 000 exploitations agricoles. Depuis 1955, la France a perdu 79% de ses exploitations agricoles, autrement dit, leur nombre a été divisé par 5.

Evolution du nombre et de la surface des exploitations agricoles de 1955 à 2010

	1955	1988	2000	2010
Nombre d'exploitations en milliers	2 307	1 016	663	490
Surface moyenne des exploitations en ha	15	27	41	54

Source : Recensement Agricole 1955, 1988, 2000, 2010

Ces exploitations ont évolué en taille, devenant de plus en plus grandes et mobilisant de plus en plus de capitaux. Le modèle agricole français a ainsi muté, passant d'une agriculture de propriétaire jusqu'à la seconde guerre mondiale, au modèle de l'exploitation familiale dans les années 1960, puis à l'entreprise agricole qu'on connaît aujourd'hui.

Les outils mis en place dans le cadre des politiques publiques du secteur dès les années 1960 accompagnent ces mutations. Ainsi, la création du contrôle des structures permet d'encadrer la taille des exploitations. La politique suivie conforte le statut du fermage, et oriente le marché du foncier à travers la création des SAFER (Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural) et du droit de préemption. Le foncier et l'exploitation agricole sont donc strictement encadrés par des politiques publiques fortes.

1.2 *L'évolution du rapport entre le foncier et l'exploitation*

Le glissement de l'exploitation familiale des années 1960 vers l'entreprise agricole s'accompagne d'une évolution du financement du foncier (du Groupement Foncier Agricole aux prêts bonifiés) et du financement du capital d'exploitation (de la forme individuelle à la forme sociétaire et aux sociétés commerciales). Plus grandes, plus spécialisées, plus modernes, et plus diverses, les exploitations agricoles voient leurs formes juridiques évoluer.

Statut des exploitations agricoles en 2010

en milliers

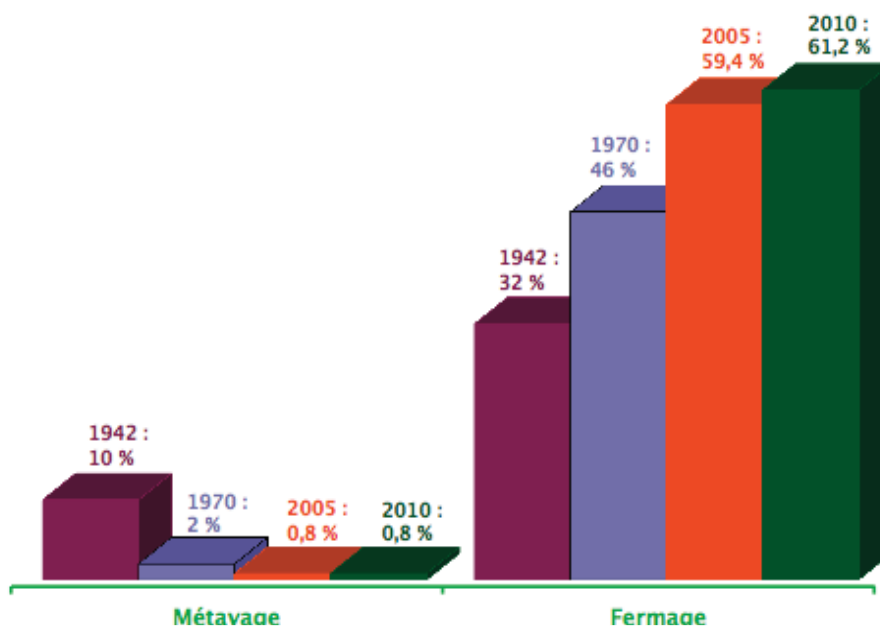
	1988	2000	2010
Exploitants individuels	946,1	537,6	339,9
Total des formes sociétaires et diverses	65,5	123,7	146,6
<i>dont :</i>			
<i>Groupements agricoles à responsabilité limitée</i>	<i>37,7</i>	<i>41,5</i>	<i>37,2</i>
<i>Exploitations agricoles à responsabilité limitée</i>	<i>1,5</i>	<i>55,9</i>	<i>78,6</i>
Autres statuts (1)	5,1	2,6	3,5
Part des exploitations sous forme sociétaires et diverses (en %)	6,4	18,6	29,9

(1) : autre personne physique ou morale

Source : Agreste, recensements agricoles

Depuis les années 1970, le rapport au foncier change, on observe la baisse du métayage et du faire valoir direct, le fermage progresse.

Evolution du métayage et du fermage entre 1942 et 2010 en pourcentage de la SAU

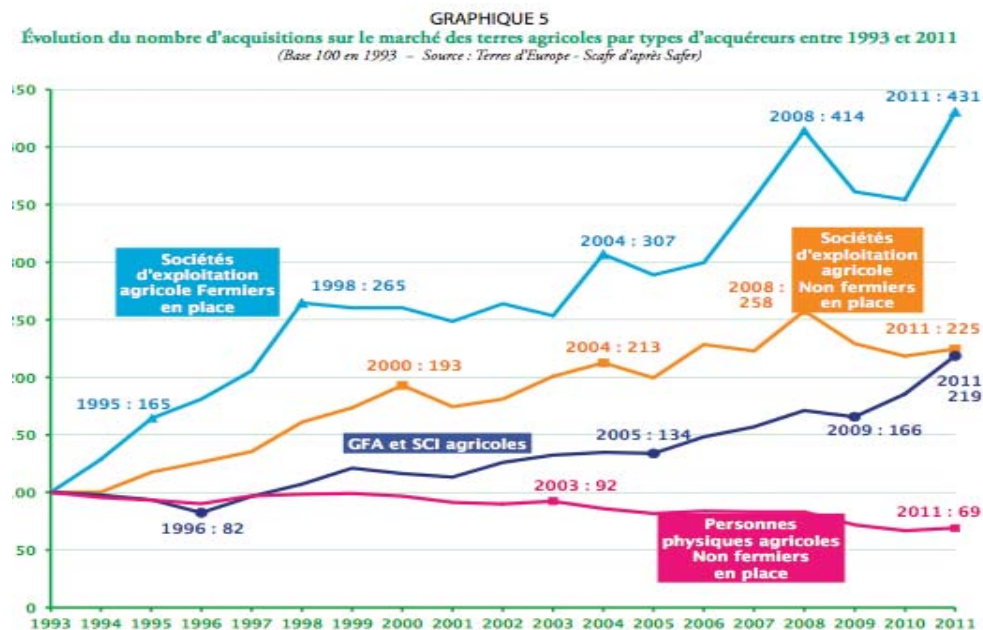


Source : SSP pour 1970, 2005 et 2010 - Estimations d'après Farcy pour 1942

Ainsi l'on constate depuis 2010, et de manière historique, que le marché des terres libres est moins important que le marché des terres louées lequel représente 15 millions d'ha de la surface agricole, contre 12,5 millions d'ha pour le marché des terres libres.

Parallèlement à cette prépondérance du marché des terres louées, le phénomène de démembrement des exploitations s'accroît avec une émergence du marché de l'usufruit et de la nue-propriété. Des tendances qui accompagnent les sociétés d'exploitation notamment qui sont de plus en plus présentes sur ce marché.

Evolution du nombre d'acquisitions sur le marché des terres agricoles par types d'acquéreurs entre 1993 et 2011



Source : Terres d'Europe - Scafr d'après Safer

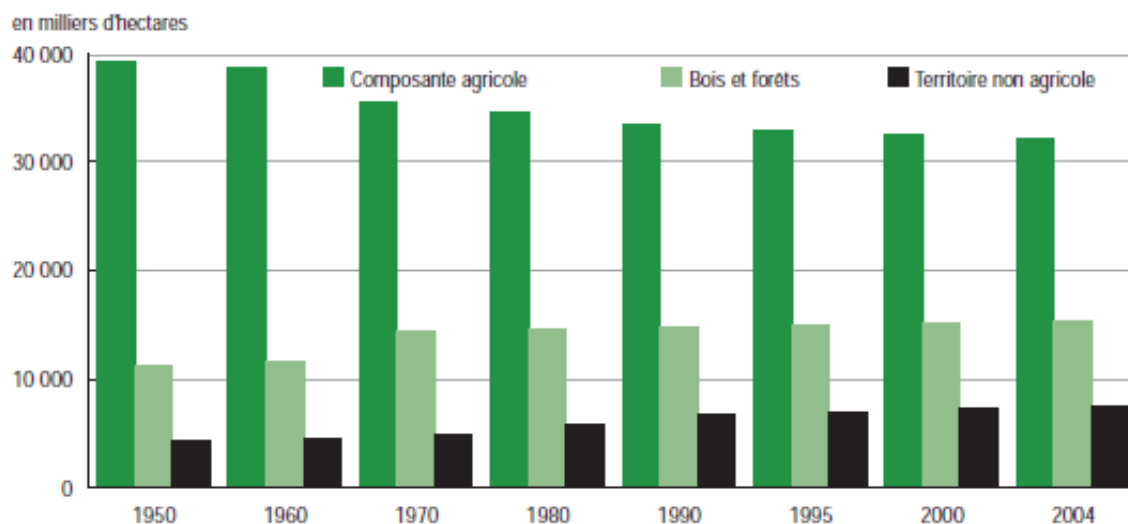
La propriété du foncier est restée majoritairement familiale et privée. Cependant la montée en puissance du faire-valoir indirect à travers le fermage amène un morcellement de la propriété. Cette propriété agricole est par ailleurs de plus en plus assurée sous forme sociétaire. Ainsi, le foncier agricole est de plus en plus isolé dans des structures de type GFA ou SCI. Le foncier agricole est donc de moins en moins intégré à l'unité de production qu'est l'exploitation agricole. Droits d'exploiter de l'exploitant et propriété agricole s'éloignent. Le support de la production agricole est désormais soumis à l'équilibre entre propriétaires fonciers, unité de production et exploitants.

1.3 Les exploitants agricoles face à la question du foncier

Loin des préoccupations des années 1960, le foncier agricole est devenu une source de tensions. Le grignotage des terres agricoles par l'extension urbaine, la construction d'infrastructures, la rareté et le coût des terres sur les littoraux français du fait d'une forte pression urbaine mettent le foncier agricole en concurrence permanente avec d'autres usages.

Ainsi, depuis le maximum d'extension de la SAU (Surface Agricole Utile) en 1960 (34,5 millions d'ha) et jusqu'en 2007, la France a perdu 5,1 millions d'ha de terres agricoles, soit une perte moyenne de 111 000 ha par an². L'artificialisation et l'abandon des terres en sont les deux causes majeures.

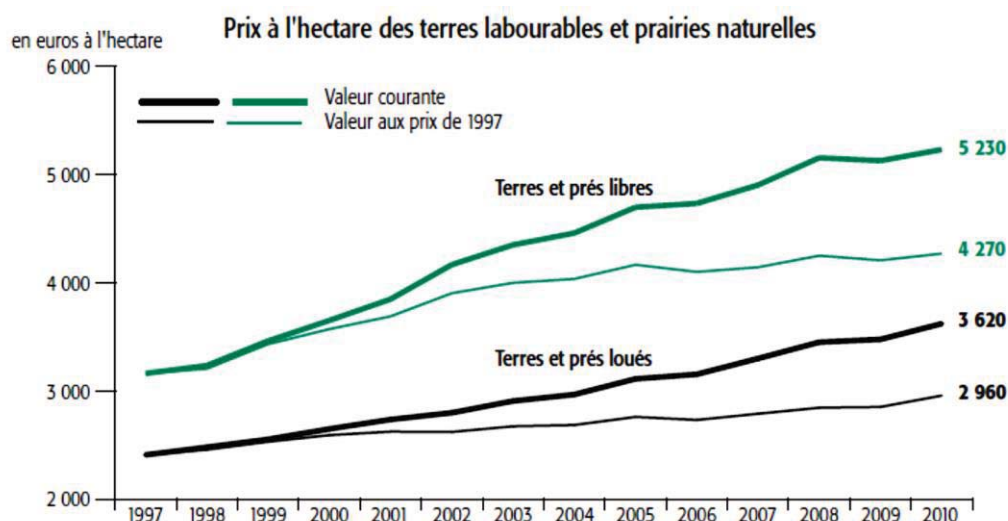
Evolution du territoire agricole de 1950 à 2004



Source : SCEES, statistique agricole annuelle

Les exploitants agricoles sont donc confrontés à un marché foncier sous tension, et dans certains secteurs à une course aux terres. Une tension accentuée par un coût du foncier agricole dans certaines filières qui fait obstacle à la détention des terres pour de nombreux exploitants, et en particulier les candidats à l'installation.

Evolution des prix des terres et prés de 1997 à 2010



Source : calculs SSP- Terres d'Europe-Scafr

2 Abandon et artificialisation des terres agricoles, Philippe Pointereau, Frédéric Coulon, Courrier de l'environnement de l'INRA n° 57, juillet 2009

Evolution de la valeur vénale moyenne des vignes de 1997 à 2012 (en milliers d'euros courant par ha)

	1997	2000	2003	2007	2010	2012
AOP	44,0	64,9	78,2	92,0	110,0	131,7
Hors Champagne	31,1	43,9	50,3	48,4	54,3	58,7
Vins hors AOP	10,2	12,2	12,7	11,3	10,7	11,9

Source : AGRESTE 2012

Le prix brut moyen à l'hectare hors inflation en France métropolitaine a augmenté entre 1995 et 2010 de 3 % par an en moyenne pour les terres et prés libres et, sur la même période, de 1,4 % par an pour les terres et prés loués. Mais l'évolution du marché va vers moins de transactions, des parcelles plus petites et plus souvent achetées par des non-agriculteurs en zone urbaine, et des parcelles plus grandes dans les territoires ruraux : autant de facteurs qui jouent en faveur de la hausse des prix du foncier, comme le montre une étude de l'INSEE datée de 2011³

L'INSEE constate que les prix sont positivement corrélés avec les facteurs liés au potentiel de revenu de l'activité agricole, tels que le revenu espéré ou la localisation, qui peut exprimer la qualité agronomique. Mais ils le sont aussi avec d'autres facteurs importants pour toute activité économique : accessibilité, rareté de la ressource foncière. Ils sont également influencés par des facteurs non liés à l'activité agricole : la pression démographique dans la commune de rattachement, la destination du fonds ou encore la profession de l'acheteur. Cela traduit la concurrence qui s'exerce sur le marché foncier.

Ainsi, la question du foncier agricole est progressivement sortie du secteur agricole et des politiques publiques spécialisées pour devenir une question plus globale de la place de l'activité agricole sur le territoire et dans les territoires. Il est devenu un bien à préserver. Le gaspillage des terres agricoles est un enjeu collectif.

1.4. Comparaison avec la situation européenne

La comparaison avec les autres pays européens tend à relativiser cependant le prix du foncier. En effet le prix du foncier en France reste relativement faible en ce qui concerne les terres agricoles. C'est un atout indéniable de compétitivité pour la France.

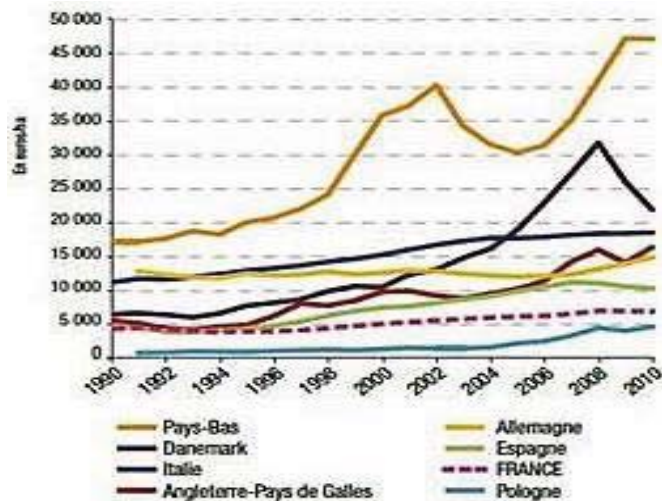
La vigne, et tout particulièrement la vigne AOP est cependant déconnectée de ces tendances, comme le démontre l'évolution des prix des terres viticoles depuis 1997. Hors France, le foncier est cher à l'achat comme à la location.

La comparaison avec l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Angleterre et l'Italie montre qu'une forme de statut de fermage existe, mais que l'agriculture reste le fait de propriétaires, sauf en

³ Le prix du foncier agricole sous la pression de l'urbanisation, ECONOMIE ET STATISTIQUE N° 444-445, 2011
<http://www.insee.fr/ffc/docsffc/ES444H.pdf>

Allemagne. Les exploitations agricoles européennes sont constituées majoritairement d'exploitations individuelles. La France devance largement ses voisins avec une exploitation sur cinq sous forme sociétaire (en 2003), contre 4 % pour l'ensemble des États membres de l'UE à 15. Dans les nouveaux États membres, les formes sociétaires sont près de dix fois plus grandes qu'en France.

Evolution du prix des terres agricoles en Europe entre 1990 et 2010



Source : calculs SSP- Terres d'Europe-Scafr

Le Parlement Européen dans son rapport de 2008⁴ rappelle la priorité donnée à une agriculture de propriétaires. Il note qu'il est primordial, pour les zones rurales, que les jeunes deviennent propriétaires des exploitations agricoles, étant donné que l'agriculture représente toujours le soutien fondamental de l'activité économique et du tissu social dans la majorité de ces zones.

Il note également dans ce rapport, la persistance des difficultés liées aux coûts élevés d'installation dans l'Union Européenne, dont les prix de vente ou de location du foncier agricole sont très élevés. La problématique d'accessibilité du foncier aux jeunes agriculteurs est un enjeu commun à tous les pays européens. Le Parlement a demandé à la Commission d'étudier ce phénomène de hausse considérable du prix des terres, en partie dû à la pression urbaine et à la spéculation.

Ainsi une des propositions du Parlement Européen à la Commission était de soutenir les États membres dans la création d'une "banque de terres". Celle-ci devait être constituée à partir des terres libérées par les départs à la retraite anticipés.

4 Rapport sur l'avenir pour les jeunes agriculteurs dans le cadre de la réforme en cours de la PAC (2007/2194 (INI))

II. Coopération agricole et questions foncières : principes et évolutions

2.1. De l'implication des coopératives dans la question foncière : historique et évolutions

- **L'ordonnance du 12 octobre 1945**

Les coopératives agricoles sont autorisées à effectuer les opérations prévues par leurs statuts pour les exploitations qui leur appartiennent en propre ou qu'elles ont louées ou qui leur ont été concédées⁵. Cette disposition a été introduite dans l'ordonnance du 12 octobre 1945, qui a remplacé la loi du 4 septembre 1943 établissant le statut juridique de la coopération, laquelle a très probablement introduit cette mesure dès son origine.⁶

La capacité civile d'une coopérative, conduit à estimer que, comme société, elle a la pleine capacité de posséder divers biens immobiliers pour elle-même, d'en louer et d'en vendre, bien qu'en définitive elle est limitée par les règles qui fixent son champ d'intervention légal et son objet social.

- **L'avènement de la société coopérative agricole d'exploitation en commun**

La question du foncier et de la propriété est également apparue lors de débats à l'occasion de l'homologation des statuts types des sociétés coopératives d'exploitation en commun par décret le 22 avril 1981. En effet, à l'époque le constat a été fait que l'imbrication des liens entre une coopérative et ses adhérents étaient de plus en plus poussée⁷, et que la notion de « prolongement de l'exploitation » pouvait aller jusqu'à l'exploitation elle-même.

La société coopérative agricole d'exploitation en commun a pour objet « la mise en valeur des exploitations de ses associés ou de celles qui lui auront été louées ou qui lui appartiendront en propre. Elle effectuera ou facilitera toutes les opérations concernant la production, la transformation et la vente des produits agricoles provenant exclusivement de ces exploitations»⁸. Cette forme de coopérative est très ancienne, elle remonte aux origines du mouvement coopératif. Elle a donné naissance aux statuts particuliers des Sociétés Coopératives Ouvrières de Production (SCOP). En agriculture, elle est mentionnée dans le décret modifié du 4 février 1959.

A l'époque de la mise en œuvre du statut de coopérative d'exploitation en commun, la question a été posée de l'intégration des agriculteurs et a fait l'objet de nombreux débats.

Cependant, et suite à la loi de 1964 introduisant les contrats d'intégration, la Cour de Cassation⁹ avait fait la distinction entre le contrat d'intégration et les obligations résultant du pacte coopératif. Ainsi, dans ce cas, l'on ne se trouvait pas en présence d'un producteur intégré par une entreprise commerciale ou industrielle, mais en présence d'un associé

5 Article R521-1 du Code rural et de la pêche maritime

6 Ordonnance n°45-2325 du 12 octobre 1945 relative au statut juridique de la coopération agricole

7 Circulaire juridique Les coopératives de production animale en commun, FNCBV, 1981, n°272

8 Statuts types société coopératives agricole d'exploitation en commun

9 Cass.24 juin 1975 Coopérative Agrilot C/Latisse

coopérateur, souscripteur de parts, ayant accepté un règlement intérieur spécialement conçu pour ce type d'opérations.

A cette époque, de nombreuses coopératives d'exploitation en commun dans le secteur de l'élevage ont vu le jour (unité collective de naissance de porcs etc.). D'autres secteurs ont également pu mettre en place ce type de coopérative, et notamment le secteur viticole. Un exemple intéressant peut être cité, celui de l'Union des jeunes vignerons récoltants (UJVR) à Die créée en 1961. La coopérative est une seule et même exploitation, elle détient en propre des vignes et loue également d'autres vignes à ses associés coopérateurs. L'engagement des coopérateurs n'est pas un engagement d'apport de produit mais un engagement de travail. Ainsi dans l'exemple de l'UJVR l'associé coopérateur s'engage à participer aux diverses activités de la coopérative, et souscrit des parts sociales en fonction d'un nombre d'heures de travail déterminé par les statuts. Cette formule a permis à de nombreux viticulteurs du Diois, ne disposant pas de foncier, ou souhaitant passer d'abord par une structure collective, de pouvoir se lancer dans leur activité.

- **Le tournant des années 1980 dans le secteur viticole et les actions individuelles des caves coopératives**

Dans les années 1980, les caves coopératives sont confrontées à la fois au renouvellement des générations et à un sociétariat âgé (impact de l'indemnité viagère de départ), sans succession, disposant de petites surfaces, mais également à l'arrachage des vignes. Pour les responsables de la coopération vinicole de l'époque « le problème du foncier n'est que la manifestation extérieure d'un malaise, qui peut être aussi bien celui de la cave elle-même que de l'économie viticole d'un secteur »¹⁰. Quelques caves coopératives se sont intéressées à la problématique du foncier afin de faciliter l'installation des jeunes et de les appuyer. Certaines caves ont considéré que l'appui à la constitution d'exploitations viables attirerait les jeunes. Des initiatives ont vu le jour dans certaines régions, et certaines caves ont acquis du foncier en vue d'accompagner leurs adhérents.

2.2. La filière viticole en première ligne

Synthèse de l'enquête réalisée par la CCVF : constats

Pour éclairer le sujet, la CCVF a réalisé une enquête en 2013 sur un échantillon de 62 caves coopératives présentes sur tous les bassins viticoles.

25% des caves interrogées font état à 10 ans d'une perte de 10% à 30% des surfaces qu'elles rassemblent aujourd'hui. La problématique du foncier est un enjeu de pérennité des coopératives, qui anticipent bien souvent en réalisant un état des lieux et une projection à moyen terme de l'évolution du sociétariat et des surfaces. L'enquête montre que 39% des répondants ont réalisé une enquête sur le devenir des exploitations de leurs adhérents.

10 Les caves coopératives, CCVF, 10 décembre 1980

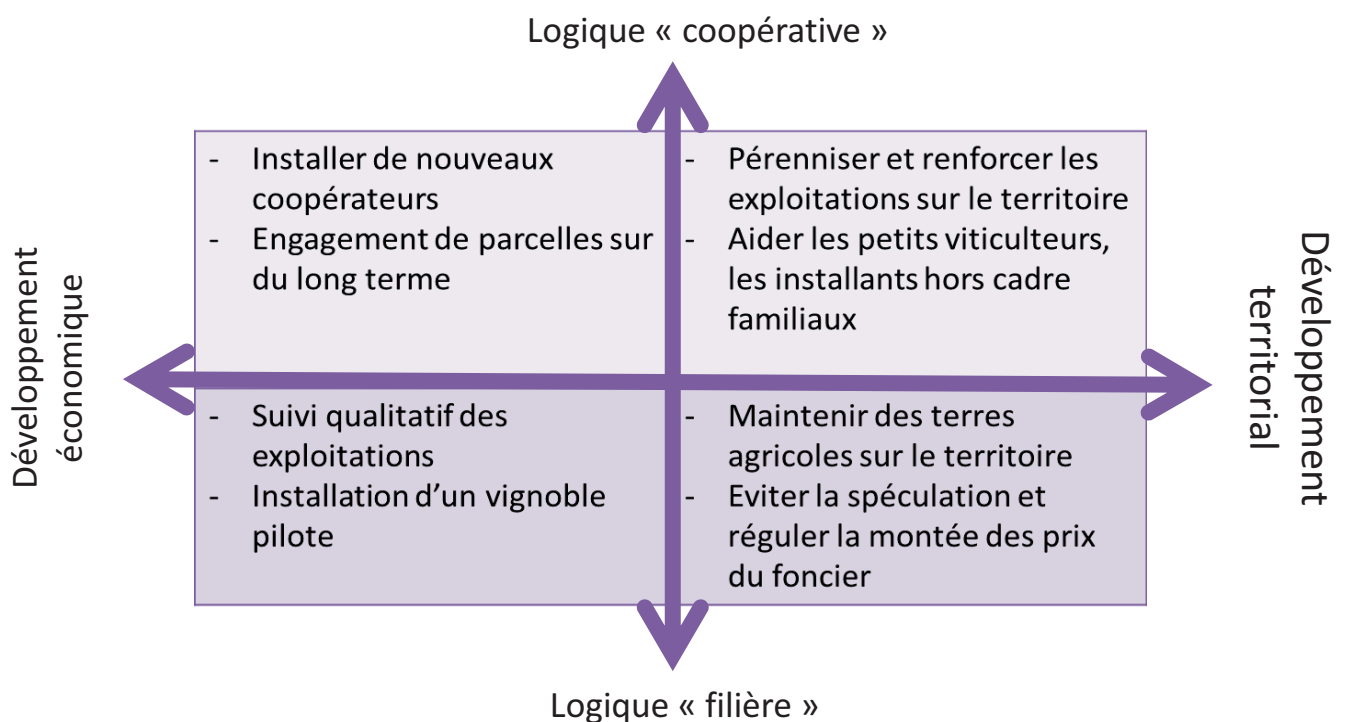
Afin de faire face à l'érosion du foncier à l'intérieur des caves coopératives, celles-ci ont mené depuis plusieurs dizaines d'années des actions. Ainsi, l'enquête montre que 48% des caves ont fait l'acquisition de parcelles viticoles, des acquisitions qui sont faites pour la plupart via des filiales (SCI, SCEA etc.). Ces acquisitions représentent dans la grande majorité des cas des surfaces qui sont inférieures à 20% des surfaces totales couvertes par les caves coopératives.

Ces démarches sont envisagées à l'avenir par d'autres caves coopératives, puisque 44% des caves n'ayant pas acquis de foncier envisagent de le faire à moyen terme afin d'installer les jeunes et de maintenir le potentiel de production..

L'enquête montre enfin que 44% des surfaces acquises par les coopératives via une filiale ou directement au sein de la coopérative sont exploitées par des associés coopérateurs.

Ces opérations répondent souvent à plusieurs objectifs, déclinés dans le schéma ci-dessous.

L'intervention des caves coopératives sur le foncier, la vision des associés coopérateurs (réponses issues du séminaire de réflexion sur ce thème mené dans le Var en 2013) :



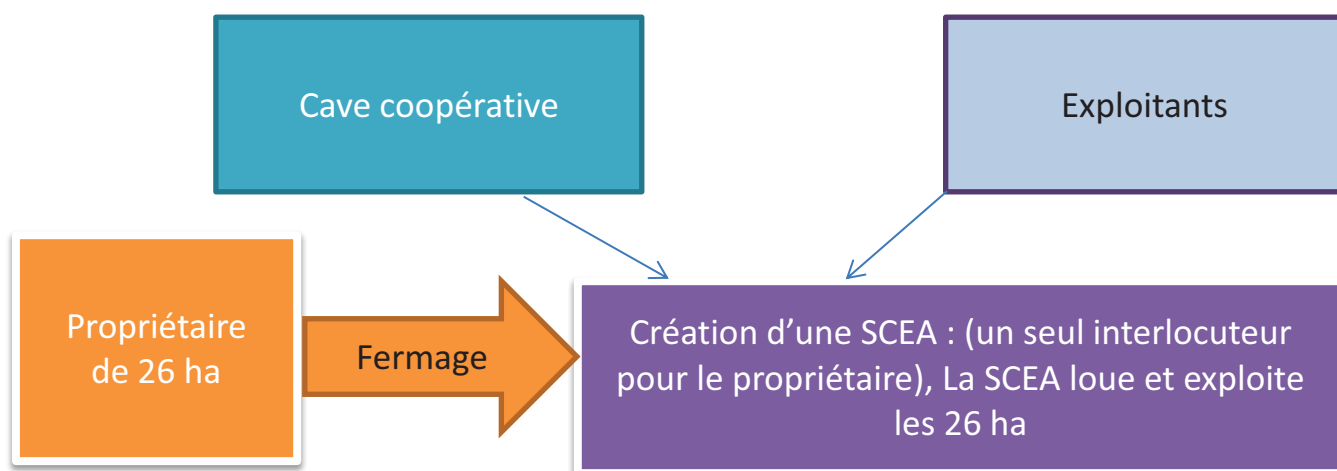
L'enquête a recensé différents montages juridiques, soulignant que chaque projet foncier porté par les caves coopératives était spécifique et qu'il ne pouvait être transposé en l'état dans un montage type

Les divers montages juridiques observés dans l'enquête de la CCVF :

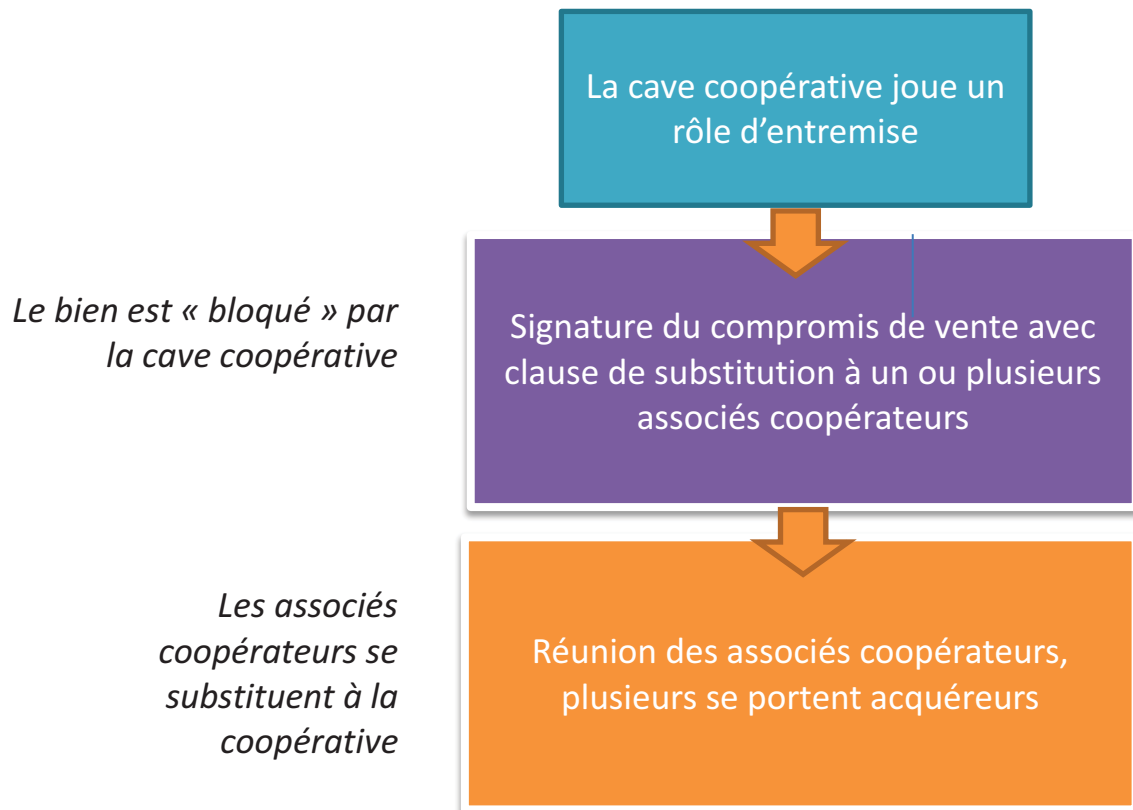
La cave finance elle-même l'investissement :	Exploitation en faire-valoir direct par le propriétaire avec son propre personnel, que ce propriétaire soit :
<ol style="list-style-type: none"> 1. par achat de parts d'une société privée 2. « en direct » sans création ni achat de société 3. Par création d'une société où la coopérative est majoritaire dans le capital social (SCEA, SARL, SA, SCI etc.) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Une société filiale 2. La cave coopérative elle-même 3. Une SCEA
La cave coopérative ne finance pas l'investissement :	Exploitation par des tiers en fermage, que ces tiers soient :
<ol style="list-style-type: none"> 1. Création d'un GFA 2. Création d'une SCI 3. Achat du foncier par un tiers et plantation des vignes par une SCEA, en fermage 4. Achat du foncier par un tiers et les vignes appartiennent à la coopérative 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Des coopérateurs avec promesse d'achat 2. Un jeune coopérateur qui doit racheter la totalité des parts du GFA dans les 18 ans 3. Une SCEA dont la coopérative détient la majorité du capital 4. Des coopérateurs avec un bail rural

Ainsi, voici différents exemples (*non exhaustifs*) :

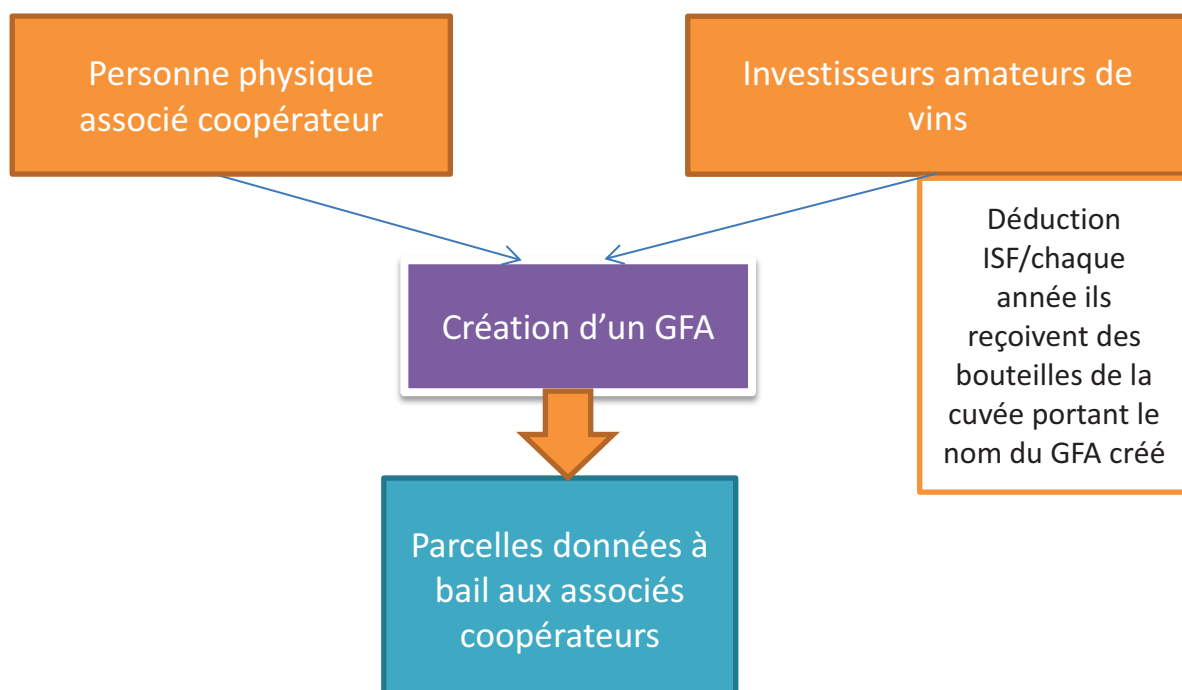
Cas n°1 : un propriétaire voulait donner ses vignes en fermage sans morceler le vignoble, la cave souhaitait conforter cinq adhérents n'ayant pas atteint la taille « atelier viticole viable » :



Cas n°2 : un adhérent prend sa retraite et n'a pas de reprenneur sur les parcelles engagées à la cave coopérative



Cas n°3 : mobiliser des investisseurs sur le foncier et acheter des vignes sans reprenneurs pour installer les jeunes



Pourquoi les caves coopératives sont-elles particulièrement sensibles à la problématique du foncier ?

L'exploitation viti-vinicole est une entité déterminée constituée de parcelles viticoles, de bâtiments et équipements spécifiques, et disposant pour la vinification et la conservation du vin d'une cuverie particulière individualisée ou identifiée au sein d'une cave coopérative de vinification dont elle fait partie¹¹. Exploitation viti-vinicole et cave coopérative sont donc imbriquées, et les mouvements de parcelles au sein des exploitations (vente, location etc.) ou des exploitations elles-mêmes ont un impact direct sur le volume et la qualité de la production et donc la rémunération des associés coopérateurs. Ainsi la question du foncier dans les caves est également celle de la performance de la structure économique collective.

Les coopératives vinicoles peuvent être fragilisées de plusieurs manières : diminution des surfaces des exploitations adhérentes (vente etc.), non reprise d'une exploitation adhérente ou non reprise en coopérative, freins à l'acquisition dus au coût du foncier etc.

La problématique qui se pose aux caves coopératives au-delà de la baisse du nombre d'adhérents est celle de la préservation du foncier viticole sur le territoire. Dans les années 1980, le constat est que proportionnellement les terres sont restées plus longtemps en vignoble quand elles étaient en coopérative.

A cette époque, la coopération vinicole constate d'ailleurs que peu d'adhérents quittent les caves pour s'installer en caves particulières, la plupart des départs ayant lieu à l'occasion de départ à la retraite de l'adhérent et de vente de son exploitation. Ces constats se vérifient encore aujourd'hui.

Les caves coopératives regroupent souvent de petites exploitations ceci étant lié par exemple à la détention de vignes par des double actifs ou des retraités, bien que des mouvements de concentration des exploitations soient observés depuis plusieurs dizaines d'années. La coopération vinicole a, depuis toujours, permis de préserver les petits producteurs. En effet, bon nombre de jeunes voulant s'installer en viticulture n'ont pas les moyens financiers pour réaliser ce projet professionnel. Les caves coopératives, en leur apportant un soutien matériel, administratif, technique et financier, ont permis à de nombreux de vigneron de s'installer.

Ainsi ces coopératives sont depuis longtemps des leviers d'installation dans le secteur viticole.

Outre ces spécificités liées aux caves coopératives elles-mêmes, le foncier viticole est en lui-même un marché très spécifique déconnecté du marché foncier agricole global. Ainsi, en sus de l'installation des jeunes et de la pérennisation de l'outil coopératif et, les caves coopératives sont également sollicitées sur leur capacité à investir dans le foncier. Sur ce dernier point, on observe de nombreuses démarches multi parties prenantes associant financeurs, vigneron et caves coopératives.

La coopération vinicole a toujours été attachée à une vision de la coopération plus proche de la société civile que de la société commerciale, à l'époque où la coopération agricole ne

11 Décret n° 2012-655 du 4 mai 2012 relatif à l'étiquetage et à la traçabilité des produits vitivinicoles et à certaines pratiques œnologiques

disposait pas d'un statut autonome ni civil, ni commercial.. Ainsi les problématiques foncières qui peuvent se poser aux vigneronnes sont-elles bien souvent transposées dans le cadre coopératif.

2.3. Une problématique diversement partagée par les autres filières

Nous avons pu voir à travers la filière viticole que la question du foncier est très présente dans les cultures pérennes. Différentes initiatives se rencontrent dans d'autres secteurs d'activités : production fruitière au sein de la coopérative pour compléter la période de production des adhérents, dans la production porcine avec des ateliers de naissance de porcs en commun, et dans d'autres secteurs pour la reprise d'outils de production, la création ou la consolidation de filières régionales.

Elle est également une problématique partagée dans une moindre mesure par d'autres filières et tout particulièrement en zone de montagne où l'intervention de l'outil coopératif peut permettre de conforter les petites exploitations, de dynamiser les territoires et de maintenir l'activité agricole.

C'est le cas d'une expérience menée dans le Cantal depuis 1963 par une coopérative de transhumance. Cette coopérative a été créée à l'initiative de jeunes agriculteurs qui souhaitaient trouver des solutions face à la faible dimension de leurs exploitations, à la difficulté de trouver des surfaces en pâturage et à l'enjeu du maintien des pâturages d'altitude. Il s'agissait de créer une coopérative de service permettant de prendre en pension les 3 000 bovins des adhérents pendant la période d'estive, disposant de pâturages en propre. L'objectif de cette acquisition était de résoudre la problématique de la transmission et de l'achat de foncier qui se posait individuellement aux exploitants. Après 30 ans d'existence, l'expérience de cette coopérative a permis aux agriculteurs d'alléger leur charge foncière, mais également leur temps de travail, et de diffuser des bonnes pratiques. Elle a également contribué à maintenir l'élevage en système allaitant, qui exige des surfaces importantes, lesquelles ont été confortées par la coopérative.¹²

12 Besombes M. Une coopérative de transhumance en Cantal (France) : COPTASA. Comment une coopérative agricole peut contribuer à régler d'une façon durable le problème du foncier en faisant participer les éleveurs à la gestion de l'espace pastoral ?.In : Bourbouze A. (ed.), Msika B. (ed.), Nasr N. (ed.), SghaierZaafouri M. (ed.). Pastoralisme et foncier : impact du régime foncier sur la gestion de l'espace pastoral et la conduite des troupeaux en régions arides et semi-arides. Montpellier : CIHEAM, 1997. p. 121-127 (Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 32)

III. La coopérative agricole : un outil pour les exploitants face aux problématiques du foncier

3.1 *L'outil coopératif et les leviers d'investissement*

En 1996, la Confédération Française de la Coopération Agricole, aujourd'hui Coop de France, signait une convention avec le CNJA afin notamment de soutenir l'installation des jeunes agriculteurs coopérateurs.

Intervention directe de la coopérative

De nombreuses coopératives ont mis en place à l'époque des aides financières et techniques à l'installation. Des aides conçues comme une traduction concrète du principe de mutualisme. Ainsi ces aides pouvaient-elles être des aides aux investissements, à la trésorerie, des avances sur récoltes, ou encore des aides indirectes telles que la prise en charge de coûts d'analyse ou de frais d'étude pour certains dossiers (ex : extension d'ateliers) etc.

Cependant, l'appui financier de la coopérative reste limité et ce, dans un souci de bonne gestion du patrimoine collectif. D'autres leviers d'investissements plus importants sont aujourd'hui mobilisés et permettent d'associer plusieurs parties prenantes.

Nouvelles initiatives

Tel est le cas de l'outil Labeliance décliné sur le secteur ovin en association avec la Fédération Nationale Ovine et le secteur coopératif. Il s'agit de soutenir des installations ou des projets de développement par des capitaux extérieurs. Les responsables de la filière ovine observaient que les coûts de reprise d'exploitation sont de plus en plus importants, et que les montages financiers se complexifiaient dans une filière où la reprise d'une exploitation coûte entre 100.000 et 300.000 € en moyenne. Les porteurs de projets doivent disposer de 20 ou 30 % de capitaux propres, qui font défaut à la plupart des candidats ne disposent pas. L'idée de Labeliance a été de créer un fond d'investissement qui apporterait les capitaux manquants aux candidats, pour financer soit la reprise de foncier, soit du capital d'exploitation (matériels, bâtiments...). En outre, les candidats à l'installation peuvent faire appel au groupement d'utilisation de financement agricole, une structure professionnelle mise en place pour suivre les dossiers et assurer l'interface entre les agriculteurs et le fond d'investissement.

Le fond d'investissement Labeliance est abondé, via des partenaires bancaires, par des investisseurs qui bénéficient d'une défiscalisation de leur apport dans le cadre du dispositif Dutreil. L'argent est placé (rendement moyen de 3 % par an) dans des exploitations identifiées par des Groupements d'utilisation de financements agricoles (GUFA).

3.2. Les actions intégrées sur un territoire

Comme le rappelait la SAFER Aquitaine devant la section économique du HCCA : « La question foncière est à la fois politiquement sensible sur bien des territoires, juridiquement complexe et financièrement exigeante. Cela nécessite d'être inventif et souple, de rechercher les complémentarités des outils et l'addition des moyens ».

Ainsi, la SAFER Aquitaine et les caves coopératives ont mené une réflexion commune sur le foncier autour de 4 objectifs : accompagner des initiatives conjointes coopératives/SAFER visant à promouvoir l'installation de jeunes vignerons coopérateurs, rechercher la complémentarité entre les politiques publiques (installation/accès au foncier) et les initiatives conjointes coopératives/Safer, mobiliser les moyens présents et à venir au titre d'une politique ambitieuse de l'installation, promouvoir le modèle coopératif, notamment auprès des publics en formation agricole, comme parcours mieux ciblé et plus accessible pour l'installation.

Plusieurs actions communes sont donc menées afin d'installer les jeunes et pérenniser les outils coopératifs. Il s'agit tout d'abord d'anticiper les libérations foncières prioritairement auprès des vignerons coopérateurs et de mettre à disposition un outil SIG (système d'information géographique) « Vigitrans ». En outre, un dispositif de portage de foncier dans le cadre d'une installation sera mis en place, via une location-vente sur 10 ans financée conjointement entre les collectivités, la SAFER Aquitaine et la coopération vinicole.

Des partenariats avec la SAFER ont également été établis dans d'autres régions et notamment en PACA. Ces différentes expériences montrent tout l'intérêt au niveau territorial de l'outil coopératif comme outil au service de l'installation des jeunes.

Au vu des éléments de contexte qui ont été décrits dans la présente analyse, le comité directeur du HCCA propose trois recommandations qui éclaireront les questions qui peuvent se poser aux coopératives.

IV. Les recommandations du HCCA

Recommandation 1 : Les interventions de la coopérative sur le foncier : l'importance du débat au sein de la coopérative et de l'information des coopérateurs

L'intervention sur le foncier par une coopérative agricole est une décision relevant de la compétence du conseil d'administration, en fonction des dispositions statutaires relatives aux pouvoirs réservés à l'assemblée générale¹³.

Le HCCA recommande que la décision d'acquérir du foncier agricole, comme toute décision d'investissement, fasse l'objet d'un débat approfondi au sein du conseil d'administration afin de parvenir à une décision construite, lisible et partagée. A ce titre, les points suivants sont essentiels dans la réflexion du conseil :

13 Article 29 §3 des modèles de statuts des coopératives agricoles

- définition des objectifs poursuivis ;
- limites que la coopérative se fixe en la matière que ce soit en proportion de sa collecte et/ou dans le temps ;
- conséquences sur le modèle économique de la coopérative ;
- communication avec les associés coopérateurs sur cette politique.

Le HCCA recommande que le conseil d'administration informe, de façon précise et détaillée dans son rapport à l'assemblée générale de la situation de la coopérative en la matière.

Le HCCA recommande que toute acquisition de foncier agricole ou d'exploitation agricole par une coopérative fasse l'objet d'une concertation entre les différents acteurs locaux afin de respecter les équilibres territoriaux, les coopératives n'ayant pas vocation à se substituer à leurs adhérents.

Recommandation 2 : L'acquisition ou la location par une coopérative agricole : une possibilité accessoire

2.1. Recommandation générale

Le HCCA considère que les coopératives ont la possibilité de détenir du foncier agricole et des exploitations en propre¹⁴ afin de réaliser les activités autorisées par leur objet social, et dans

L'intérêt des associés coopérateurs. L'acquisition de ces biens fonciers :

doit répondre à une motivation professionnelle¹⁵ ;

- ne pas avoir de caractère spéculatif ;
- doit rester accessoire ;
- doit porter sur des biens ayant un rapport direct avec l'objet de la coopérative

Le HCCA apprécie la notion d'accessoire par rapport à un critère fonction du secteur d'activité :

- Production végétale : la surface de foncier agricole détenu par la coopérative agricole par rapport à la surface des exploitations agricoles engagées par ses associés coopérateurs.
- Production animale : le cheptel détenu par la coopérative agricole par rapport au cheptel total engagé par ses associés coopérateurs
- Autres productions : ruches pour le miel, œillets pour les marais salants

14 L'article R521-1 du code rural et de la pêche maritime relatif à l'objet des coopératives agricoles décline les différentes activités pouvant être exercées par celles-ci et indique que ces opérations « peuvent également être faites par les sociétés coopératives pour les exploitations qui leur appartiennent en propre ou qu'elles ont louées ou qui leur ont été concédées ».

15 Conformément à l'objet des coopératives agricoles défini à l'article L521-1 du Code rural et de la pêche maritime

Le HCCA recommande de retenir le seuil de 20%, déjà utilisé dans le code rural pour qualifier le caractère accessoire des opérations réalisées avec les tiers non associés (article L.522-5 du code rural).

Ainsi, à titre d'exemple, pour les productions végétales, la surface de foncier détenue par la coopérative agricole ne doit pas représenter plus de 20% de la surface des exploitations engagées par ses associés coopérateurs.

2.2. Le cas de l'acquisition de foncier par la coopérative en vue de le louer à ses adhérents

Les locations conclues par une coopérative sur des biens fonciers qu'elle a acquis sont possibles et ce afin de maintenir le tissu agricole et rural et d'assurer la pérennité d'exploitations de ses adhérents. Ce schéma écarte toute démarche spéculative.

Le HCCA recommande : une valorisation dans les mêmes conditions des apports de production (principe d'équité), la conclusion d'un bail et la perception d'un loyer avec l'associé coopérateur locataire.

2.3. L'acquisition de foncier par la coopérative pour le rétrocéder à ses adhérents

Le HCCA recommande de recourir à d'autres montages juridiques en lien avec les acteurs territoriaux (SAFER, collectivités, financeurs etc.).

Recommandation 3 : La coopérative agricole exploitante pour son propre compte : une activité encadrée

La coopérative agricole n'a pas pour objet de développer des activités « pour son propre compte » qui pourraient la conduire à s'affranchir de son objet principal¹⁶. Les coopératives agricoles peuvent cependant exploiter¹⁷ pour leur propre compte des « exploitations agricoles qui leur appartiennent en propre ou qu'elles ont louées ou qui leur ont été concédées »¹⁸, de manière accessoire et dans l'intérêt des associés coopérateurs.

Le HCCA recommande que les coopératives désireuses d'exploiter pour leur propre compte remplissent les conditions d'exercice d'une telle activité et obtiennent une autorisation administrative d'exploiter.

16 En vertu de l'article L 521-1 du Code rural et de la pêche maritime, les coopératives agricoles ont pour objet l'utilisation en commun par les agriculteurs de tous moyens propres à faciliter ou à développer leurs activités économiques, à améliorer ou à accroître les résultats de cette activité.

17 Ce cas ne vise pas le statut « société coopérative d'exploitation en commun », statut à part entière de coopérative agricole

18 Ces dispositions réglementaires sont reprises à l'article 3 § 3 des modèles de statuts approuvés par arrêté du 25 mars 2009

CONCLUSION

Pour conclure, le foncier est un enjeu collectif global qui doit appeler la mobilisation de tous les acteurs agricoles et non agricoles. Les coopératives ont un rôle à jouer dans cet enjeu, comme le rappelle le Ministère de l'agriculture dans le cadre des questions/réponses à l'Assemblée Nationale¹⁹:

« En tant qu'outils de solidarité entre agriculteurs et parties prenantes à la politique d'installation de jeunes agriculteurs, les sociétés relevant du statut de la coopération agricole doivent pouvoir, par cette participation, faciliter le maintien ou l'engagement d'activité de leurs membres, sans pour autant contrevenir à leur statut coopératif qui ne leur donne pas pour finalité de détenir ou d'acquérir des exploitations. Elles répondent ainsi à leur objectif d'utiliser tous moyens propres à faciliter ou à développer l'activité économique des agriculteurs qui en sont membres, à améliorer ou à accroître les résultats de cette activité.

De manière plus générale, elles contribuent également au maintien du tissu rural et d'une activité économique sur l'ensemble du territoire national, en particulier dans les zones où l'acquisition de foncier agricole peut se révéler, à titre individuel, problématique ».

Dans ce contexte, les recommandations du HCCA en matière de foncier constituent un cadre utile afin d'accompagner les coopératives agricoles dans l'appui à l'installation, au maintien de l'activité et des surfaces agricoles sur les territoires.

Plus globalement, l'évolution des profils des jeunes agriculteurs dont 1/3 aujourd'hui s'installent hors cadre familial, l'installation plus tardive et le développement de la vente directe nécessitent l'adaptation des outils et des cadres. Ainsi, les coopératives sont-elles appelées à répondre à cette nouvelle génération d'agriculteurs. L'organisation collective, le montage de projets innovants, l'accompagnement et la formation, la forte implantation territoriale, sont autant d'atouts dont dispose l'outil coopératif pour s'inscrire dans l'accompagnement de ces exploitations en mutation.

19 Réponse publiée au JO le : 29/10/2013 page : 11286

Remerciements

La section économique du HCCA, a consacré 4 réunions au présent sujet, elle remercie les intervenants pour la qualité de leurs présentations et leur apport dans les différents débats :

- Robert LEVESQUE Directeur Terres d'Europe SCAFR
- Jean-Noël MENARD Inspecteur Général CGAAER
- Georges-Pierre MALPEL Inspecteur Général CGAAER
- Pierre POULET Directeur Général SAFER Aquitaine Atlantique
- Gérald EVIN Président Labeliance
- Xavier GIBUT Directeur Général Labeliance
- Gaëlle REGNARD Directrice de l'Agriculture, Crédit Agricole SA
- Catherine BOUCHARD Directrice de Participations, Sodica,
- Jérôme DESPEY Président de la filière viticole, France Agrimer
- Pierre DUPRAZ Chercheur, Inra Rennes
- Eric POTIE Co-Président commission foncier de la CCVF
- Francis TERRAL Co-Président commission foncier de la CCVF

Elle remercie également les membres de la section, ainsi que Lucie SUCHET, Responsable juridique à la CCVF, pour la rédaction de ce rapport.



43 rue Sedaine - 75011 Paris
Site web : www.hcca.coop - mail : hcca@hcca.coop
Etablissement d'utilité publique doté de la personnalité morale