



Entre transmettre et s'installer, l'avenir de l'agriculture !

Bertrand Coly

2020-10

NOR : CESL1100010X

mardi 9 juin 2020

JOURNAL OFFICIEL DE LA REPUBLIQUE FRANCAISE

Mandature 2015-2020 – Séance du mardi 9 juin 2020

ENTRE TRANSMETTRE ET S'INSTALLER, L'AVENIR DE L'AGRICULTURE !

Avis du Conseil économique, social et environnemental

présenté par

Bertrand Coly

Au nom de la

section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 28 mai 2019 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental. Le bureau a confié à la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, la préparation d'un projet d'avis intitulé : *Entre transmettre et s'installer, l'avenir de l'agriculture !* La section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, présidée par M. Etienne Gangneron, a désigné M. Bertrand Coly comme rapporteur.

AVIS**6**

INTRODUCTION	13
I - DES PROFILS ET DES EXPLOITATIONS EN MUTATION	14
A - Une agriculture en mutation	14
B - Des politiques publiques et des acteurs non institutionnels pour favoriser l'installation	18
1. L'accès à la terre : le contrôle des structures	18
2. Les Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER)	21
3. La dotation jeune agriculteur (DJA)	22
4. La fiscalité relative à la transmission	24
5. La diversité des organisations agricoles	25
C - Une baisse du nombre d'agriculteurs et un vieillissement de cette population	26
D - Des candidats aux profils diversifiés et aux projets innovants	27
II - DES TRANSMISSIONS SOUVENT DIFFICILES	30
A - La faiblesse des retraites agricoles : un frein à la cessation d'activité et à la transmission	30
B - Un départ délicat à anticiper	32
III - DIFFERENTES CONDITIONS A REMPLIR POUR POUVOIR S'INSTALLER	34
A - Définir son projet et le tester dans de bonnes conditions	34
B - Trouver une ferme correspondant au projet	37
C - Financer son projet	40
D - De nombreux dispositifs souvent peu lisibles et mal connus portés par une multitude d'acteurs	43
IV - PRECONISATIONS	44
A - Mobiliser l'ensemble des acteurs	45
B - Encourager et accompagner les transmissions	48
C - Accueillir et soutenir les porteurs de projet, particulièrement ceux non issus du milieu agricole	51
D - Faciliter et pérenniser les installations	54
E - Faciliter l'accès à la terre	58

DÉCLARATIONS/ SCRUTIN**64**

ANNEXES

68

N°1 Composition de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation à la date du vote	69
N°2 Liste des auditionnés	71
N°3 Liste des personnes rencontrées.....	73
N°4 Liste des personnes présentes à la Journée Participation Citoyenne	75
N°5 Dispositions fiscales.....	77
N°6 Bibliographie.....	80
N°7 Table des sigles	81

Avis

Présenté au nom de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation

**L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par
120 voix et 3 abstentions**

**ENTRE TRANSMETTRE ET S'INSTALLER,
L'AVENIR DE L'AGRICULTURE !**

Bertrand Coly

ENCADRE INTRODUCTIF

La préparation de cet avis s'achève en avril 2020, c'est-à-dire durant la période de confinement liée au COVID-19. Même si chacun perçoit les bouleversements économiques, sociaux et politiques que l'épidémie elle-même mais aussi les mesures prises pour l'endiguer vont provoquer, nul ne peut évaluer leur durée, leur nature ni leur ampleur.

Il apparaît de manière claire qu'au-delà des aspects sanitaires, l'accès de toutes les Françaises et tous les Français à une alimentation, tant en quantité qu'en qualité, constitue un enjeu primordial. Il en va de même au niveau mondial, la FAO s'inquiétant d'une possible pénurie alimentaire planétaire.

Dans notre pays, certaines filières alimentaires entières connaissent de fortes difficultés, que ce soit pour récolter, transformer, transporter ou encore commercialiser les productions, du fait notamment de la fermeture de certains lieux de vente comme les marchés de plein vent. D'autre part, suite à la fermeture des frontières, le recours habituel pour des travaux de semis, de récolte ou de taille, à des travailleuses et travailleurs étrangers, souvent détachés et mal rémunérés, avec une couverture sociale insuffisante, n'est plus possible.

Parallèlement, on observe des changements importants dans les comportements sociaux et les modes de consommation : solidarités locales pour soutenir les agriculteurs, succès sans précédent des magasins de producteurs et de la vente directe à la ferme...

A ce stade, cette crise mondiale majeure démontre que la souveraineté alimentaire est un impératif non négociable qui exige une efficacité sans faille et des solidarités nécessairement conçues au niveau européen. Afin de garantir la sécurité alimentaire, nos politiques agricoles devront être repensées à tous les niveaux y compris dans les accords internationaux. La relocalisation des filières doit y contribuer en se fondant sur une agriculture moins dépendante de certaines importations et plus respectueuse des ressources naturelles et de la biodiversité.

Cette crise incite aussi à repenser l'échelle des valeurs pour donner aux métiers les plus indispensables la reconnaissance qu'ils méritent, avec la juste rémunération tant des paysans que des salariés des secteurs agricole et agroalimentaire. De manière plus

Synthèse de l'avis

globale, il convient de revenir à l'essentiel et d'assurer à chacun la satisfaction de ses besoins vitaux. L'agriculture s'est ainsi révélée aux yeux de tous comme un secteur stratégique majeur.

Dans ce cadre, la question de l'installation agricole revêt une importance accrue pour mettre fin à l'hémorragie que connaît ce secteur. L'agriculture et les territoires ne peuvent plus se permettre de continuer à perdre des travailleurs et des fermes. Au contraire, il est urgent qu'ils en gagnent, et en grand nombre. Il faut par conséquent faire en sorte que, partout, les porteurs de projet puissent trouver des fermes et des terres, plutôt que de privilégier les pratiques actuelles d'agrandissement des exploitations existantes et, dans certains territoires, la quasi disparition des productions alimentaires destinées aux marchés locaux. Parallèlement, il est indispensable de veiller à ce que la crise que nous vivons ne soit pas fatale à celles et ceux qui se sont récemment installés.

Cette crise exige de concevoir des systèmes agricoles et alimentaires robustes et résilients, portés par des paysans autonomes, à même de faire des choix éclairés face à la complexité à laquelle ils sont confrontés. Tous les acteurs, agricoles ou non, qui peuvent les accompagner dans cette voie, doivent se mobiliser en s'appuyant sur des politiques publiques régionales, nationales ou européennes ambitieuses. C'est le sens de cet avis qui, sur la base de nombreux exemples concrets, formule des préconisations qui se veulent porteuses d'espoir.

RELEVÉ DES PRÉCONISATIONS

Préconisation 1 Amplifier l'action de soutien des collectivités territoriales aux porteurs de projet :

- repérage des terres qui se libèrent, mobilisation des « biens communaux », portage du foncier, directement ou *via* l'implication d'acteurs coopératifs et associatifs ;
- animation (accompagnement, mise en lien...) et soutien, y compris financier, aux diverses structures œuvrant pour favoriser la transmission et l'installation.

Préconisation 2 (faisant l'objet d'un dissensus) Créer des déclinaisons départementales des comités régionaux « installation transmission (CRIT) » rassemblant l'ensemble des acteurs concernés pour assurer la mise en œuvre à ce niveau, de la politique considérée. Financées et présidées conjointement par l'État et les régions, elles auraient pour missions de :

- créer un dynamique multi-acteur ;
- recueillir et analyser des données quantitatives et qualitatives ;
- assurer le suivi de l'accompagnement technique et financier des cédants et des porteurs de projet ;
- organiser des réunions destinées aux cédants et aux repreneurs potentiels ;
- jouer un rôle de médiation entre cédants et repreneurs, ou propriétaires et repreneurs, en mettant en place une intermédiation locative, basée sur l'expertise des SAFER.

Préconisation 3  Organiser de façon systématique des rendez-vous individuels et collectifs, cinq ans avant le départ en retraite prévisible, pour sensibiliser les cédants à la transmission et leur présenter les outils d'accompagnement existants.

Préconisation 4 Inciter financièrement à la transmission par :

- la revalorisation des retraites agricoles à hauteur d'au moins 85 % du SMIC ainsi que la prise en compte de la pénibilité pour tous les travailleurs agricoles ;
- la clarification des dispositions relatives à la cessation progressive d'activité lors d'une transmission et leur assouplissement dans le cadre des GAEC ;
- la mise en place d'une indemnité viagère de transmission qui pourrait être financée par les crédits de la PAC en cas de transmission de l'exploitation ;
- la suppression du bénéfice des aides de la PAC à 70 ans ou dès que les conditions sont remplies pour une retraite à taux plein ;
- la remise à plat des avantages fiscaux accordés lors de la transmission de l'exploitation ainsi qu'une meilleure information sur ces dispositifs ;
- la généralisation du recours au fonds de garantie sur les fermages pour les nouveaux installés, afin de renforcer la confiance des propriétaires.

Synthèse de l'avis

Préconisation 5 Apporter des solutions aux problèmes de logement des cédants et des repreneurs lors des transmissions ou des créations d'exploitations :

- favoriser l'octroi des aides ainsi que des « prêts à taux zéro » pour l'acquisition et la rénovation de logements anciens dans le cœur des bourgs ;
- inciter les communes et les EPCI à mettre en place la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV) ;
- faciliter l'accès aux logements communaux dans les zones « en tension immobilière » ;
- mobiliser les SAFER pour qu'elles utilisent leur droit de préemption afin de faciliter l'obtention de logements pour les cédants ou repreneurs ;
- autoriser, lors d'une transmission clairement identifiée, l'installation temporaire au siège de l'exploitation, d'habitats légers de qualité respectant les normes sanitaires.

Préconisation 6  Proposer de manière systématique, cinq ans avant l'âge potentiel de la retraite, que leurs fermes soient inscrites sur le Répertoire Départ Installation (RDI) et faire de même lors de départs anticipés et pour tous les porteurs de projet identifiés.

Préconisation 7  Favoriser l'émergence de projets d'installation en organisant en lien avec les Services Publics Régionalisés de l'Orientation (SPRO), des réunions collectives multipartenaires de primo accueil, pour présenter les acteurs, les outils et les dispositifs existants sur le territoire et faire connaître l'existence de telles réunions par le biais de Pôle Emploi, des réseaux sociaux, des sites Internet...

Préconisation 8 Accompagner les porteurs de projet en amont des dispositifs d'aide à l'installation en élaborant un cahier des charges national pour aider à la conception d'actions de formation, financées par les Comptes Personnels de Formation, les fonds de formation des Régions, de Pôle-Emploi, de VIVEA, du Plan d'Investissement dans les Compétences...

Préconisation 9  Améliorer les dispositifs de formation :

- transformer la formation qualifiante du BPREA (référentiel et modalités) :
 - allongement des périodes d'immersion professionnelle (développement de l'apprentissage) et diversification des activités ;
 - création d'une unité de formation prise en compte pour l'obtention du BPREA, susceptible d'être validée après l'installation effective pour constituer un cursus associant formation initiale et continue ;
 - intégration de modules spécifiques adaptés aux nouveaux profils des candidats à l'installation ;
- favoriser la prescription dans le cadre du PPP, d'un stage de 1 à 6 mois dans des exploitations différentes de l'exploitation familiale.

Préconisation 10  Augmenter le nombre d'espaces-tests (maillage du territoire et tous types de productions) par la création et le développement d'un fonds d'amorçage et en s'appuyant sur les exploitations des établissements de l'enseignement agricole ou les fermes expérimentales.

Préconisation 11  Favoriser le droit à l'essai :

- généraliser et homogénéiser la formule du « parrainage », assouplir ses conditions d'accès et améliorer le statut et les modalités de rémunération de la ou du « parrainé » ;
- développer une capacité de test dans les formes collectives, (« GAEC à l'essai » mis en œuvre en Haute-Savoie et valorisation de l'apport en industrie).

Préconisation 12 (faisant l'objet d'un dissensus)  Faire évoluer la Dotation Jeune Agriculteur (DJA) vers une Dotation Nouvel (le) Installé (e) (DNI) :

- porter à 50 ans la limite d'éligibilité au lieu de 40 aujourd'hui ;
- modifier le statut du plan d'entreprise :
 - supprimer son caractère coercitif et lui donner un rôle pédagogique ;
 - y intégrer obligatoirement un volet « transition agroécologique ».

Préconisation 13 Favoriser le financement des installations *via* la PAC :

- doubler (passage de 2 à 4 %) la part du volet « nouvel installé » du 1^{er} Pilier de la PAC et revoir ses modalités d'utilisation en fondant l'aide sur un montant forfaitaire par nouvel installé et non sur la surface, ainsi que l'autorise le règlement européen actuel ;
- majorer les dotations accordées au niveau des Régions pour les installations s'inscrivant dans un Projet alimentaire territorial (PAT) ;
- utiliser plus largement le fonds de garantie (système de cautionnement) assis sur le FEADER, pour sécuriser et faciliter le financement bancaire lors de l'installation.

Préconisation 14 S'appuyer sur le modèle coopératif pour faciliter les installations :

- renforcer les collaborations entre les coopératives agricoles et les établissements d'enseignement agricole afin de mieux valoriser le modèle coopératif dans les parcours de formation ;
- développer le parrainage entre coopérateurs aînés et nouveaux installés.

Préconisation 15  Permettre aux entrepreneurs-salariés, membres d'une Coopérative d'Activités et d'Emploi (CAE) ou d'une Société Coopérative et Participative (SCOP), de s'inscrire dans le dispositif d'installation et de percevoir la DJA.

Préconisation 16 Intégrer dans les aides régionales, la prise en charge lors des 5 premières années d'installation, des coûts liés à la certification en agriculture biologique. Concernant la HVE, cette démarche volontaire devra, pour être financée, voir son cahier des charges modifié afin d'atteindre les objectifs agroécologiques visés.

Synthèse de l'avis

Préconisation 17 Conformément à l'appel « Partager et protéger la terre », lancé par de nombreuses organisations, adopter rapidement une loi foncière qui :

- définit les modalités d'usage des terres et protège celles consacrées à l'agriculture (objectif « Zéro artificialisation nette ») ;
- fasse de l'installation, l'objectif prioritaire des outils de régulation ;
- supprime les possibilités de contourner les outils de régulation par les formes sociétales ou le travail intégral à façon.

Préconisation 18  Taxer plus fortement les plus-values réalisées suite à un changement de destination des terres agricoles pour dissuader la spéculation foncière. Le produit de cette taxe devrait être intégralement affecté au financement de mesures en faveur de la transmission et de l'installation agricoles.

Préconisation 19 Offrir la possibilité aux candidats à l'installation de présenter leur projet devant les CDOA.

INTRODUCTION

Assurer le renouvellement des générations d'agricultrices et d'agriculteurs est un défi essentiel à relever. En effet, le rythme actuel des installations en agriculture (13 000 en 2019) ne permettra même pas de compenser les cessations d'activités massives prévues dans les années à venir (un tiers des paysannes et des paysans ont plus de 55 ans) ; un quart des exploitations pourraient ainsi disparaître en 5 ans seulement.

Or, pour garantir la sécurité alimentaire dans les prochaines décennies, assurer le dynamisme des zones rurales et réussir les transitions écologique, climatique, énergétique, économique et sociale qui s'imposent, la présence de très nombreux agriculteurs et salariés agricoles répartis sur l'ensemble des territoires est indispensable. Le CESE a d'ailleurs montré dès 2014¹ la pertinence et la résilience d'un tel type d'agriculture.

Le métier d'agriculteur attire aujourd'hui de nombreuses personnes, jeunes et moins jeunes avec des profils nouveaux, en dépit des contraintes potentielles liées aux exigences de ce métier. Celles et ceux qui choisissent de reprendre l'exploitation familiale, et dont le nombre baisse, ou qui entrent dans le métier en étant non issus du milieu agricole (NIMA), ont des motivations diverses : indépendance, retour aux origines, lien avec la nature, rejet de la vie citadine, reconversion professionnelle, intérêt pour l'agronomie, contacts avec les animaux...

Une proportion significative d'entre eux, ne parvient cependant pas à concrétiser ses projets, parfois parce que ceux-ci sont insuffisamment aboutis, mais souvent du fait de la complexité du parcours qu'ils doivent accomplir. Parallèlement et paradoxalement, les agricultrices et les agriculteurs qui souhaitent prendre leur retraite, éprouvent eux aussi des difficultés à trouver des successeurs. Les terres qu'ils exploitaient sont alors reprises par des fermes existantes qui s'agrandissent, quand elles ne changent pas de destination (artificialisation, chasse...). Au-delà du constat fréquent de l'inadéquation entre l'offre de fermes disponibles et les projets des repreneurs potentiels, la transmission de nombreuses exploitations n'est même jamais envisagée.

L'installation s'inscrit au croisement de nombreuses problématiques relatives à l'agriculture : des demandes sociales et politiques croissantes parfois contradictoires avec d'une part la sécurité sanitaire, la qualité gustative de l'alimentation, le respect du bien-être animal..., et d'autre part, des prix bas, la libéralisation des échanges mondiaux..., qui s'ajoutent à un contexte économique difficile pour plusieurs filières en plus d'une urgence écologique et climatique majeure, comme l'ont souligné différents avis récents du CESE.

Elle est également au cœur des enjeux relatifs à l'aménagement et à la vitalité des territoires, notamment ruraux, ainsi qu'à la sécurité alimentaire et à l'emploi. C'est potentiellement un outil de développement et d'attractivité, comme l'ont compris un certain nombre d'acteurs publics.

Le renouvellement des générations qui doit favoriser les évolutions indispensables de l'agriculture, constitue le thème « pivot » de cet avis. Son objectif

est de contribuer à enrayer le déclin des actifs agricoles. L'enjeu est aujourd'hui triple : maintenir d'abord pour augmenter ensuite le nombre d'agricultrices et d'agriculteurs, réussir la transition agroécologique et garantir une production alimentaire accessible tant quantitativement que qualitativement.

Après avoir établi un état des lieux synthétique de la situation de l'agriculture française en particulier sous l'angle démographique, l'avis analyse tant les dispositifs visant à favoriser l'installation et la transmission, que les freins constatés. Sur cette base, il formule des propositions concrètes pour faire en sorte que celles et ceux qui souhaitent exercer ces métiers y parviennent afin d'assurer l'avenir de notre agriculture.

Dans le cadre de la préparation du présent avis, une journée d'échanges entre des candidates et candidats à l'installation, des nouvelles et nouveaux installés ainsi que des cédantes et cédants, a été organisée. Elle a regroupé une vingtaine de participants dont les expériences ont permis d'enrichir l'avis. Plusieurs témoignages incarnant les problématiques abordées ont été repris ; ils figurent dans des encadrés. De plus, les préconisations ayant émergé lors de cette journée sont identifiées par le pictogramme :



Par ailleurs, les problématiques relatives à l'installation des aquaculteurs maritimes et continentaux revêtent, à l'instar de celles qui concernent l'agriculture, une importance significative. Cependant, compte tenu de leurs spécificités, elles ne sont pas abordées en tant que telles dans l'avis. Elles méritent en effet de faire l'objet d'un travail dédié à cette question, pour approfondir le volet « installation » de l'avis¹ consacré à ce secteur d'activité, porteur d'enjeux significatifs pour l'économie et l'alimentation de notre pays.

I - DES PROFILS ET DES EXPLOITATIONS EN MUTATION

A - Une agriculture en mutation

Depuis les années 1960, l'agriculture a connu de profondes mutations qui ont été accompagnées, encouragées ou administrées par les politiques publiques. Ces dernières ont permis une forte progression des rendements, en s'appuyant sur la modernisation des techniques (engrais, intrants chimiques, machinisme) et des aménagements fonciers (remembrement...).

¹ *Les fermes aquacoles marines et continentales : enjeux et conditions d'un développement durable réussi*, juin 2017

Parallèlement à la chute du nombre d'exploitations (plus de 2,5 millions en 1955 contre 437 000 en 2016), on a constaté une forte et constante augmentation de leur taille et de leur capitalisation, ainsi que leur spécialisation croissante. En 1955, 80 % d'entre elles faisaient moins de 20 hectares de superficie². En 1988, leur surface moyenne était encore inférieure à 30 ha. Elle a dépassé 40 ha en 2000 et atteint 63 ha en 2016. Dans le même temps, on a observé une concentration des exploitations, les plus grandes s'agrandissant plus vite que les autres : en 2016, 17 % des exploitations valorisaient 36 % des surfaces³.

Dans l'Union européenne, en 2013, la taille moyenne des exploitations agricoles était de 16,1 ha avec de fortes disparités selon les États-membres. Elle est de loin la plus élevée en République tchèque (133 ha), alors qu'à l'inverse, on constate une taille moyenne inférieure à 10 ha dans 6 pays dont la Roumanie⁴. En Allemagne, le contraste est très marqué entre les Lander de l'ex-RDA (en moyenne 246 ha) et l'Ouest du pays (en moyenne 49 ha). Au niveau fédéral, la moyenne se situe à 60 ha⁵.

En France, la politique de contrôle des structures mise en place depuis le début des années 60 avec notamment pour objectif de favoriser l'installation d'agriculteurs, a contribué à limiter la taille des fermes. Pour autant, son efficacité est souvent contestée compte tenu des tendances à l'agrandissement observées.

Parallèlement, le prix du foncier s'est lui aussi accru de manière importante : il a doublé durant les 20 dernières années⁶. Dans certains États-membres cette progression a cependant été beaucoup plus brutale. Ainsi, entre 2011 et 2016, il a triplé en République Tchèque. Cette évolution, plus modérée dans notre pays, s'explique en partie par les politiques foncières mises en œuvre pour limiter, voire éviter la spéculation et l'accaparement des terres. Le statut du fermage et l'encadrement du prix des baux ont également contribué à contenir le prix du foncier par rapport à celui des autres pays européens, notamment la Belgique, l'Allemagne ou les Pays-Bas⁷. Dix fois moins élevé qu'aux Pays-Bas, le prix moyen du foncier agricole en France (6 060 €/ha en 2016⁸) se situe plutôt dans la fourchette basse en Europe. Cependant, des pratiques illégales de « pas-de-porte » qui consistent à monnayer le droit au bail, sont courantes, en particulier dans le Nord de la France où elles renchérissent les prix officiels.

² Agreste « *L'agriculture française et l'Europe* » Maurice Desriers

³ Agreste « *Enquête sur la structure des exploitations agricoles 2016* » juin 2018

⁴ L'Atlas de la PAC 2019

⁵ « *Les politiques agricoles à travers le monde : l'Allemagne* », Service Europe et International du ministère de l'Agriculture, 2018

⁶ Evolution entre 1998 et 2018 du prix des terres et prés libres de plus de 70 ares, source : Safer-SSP-Terres d'Europe-Scafr-INRA

⁷ Petel et Potier, 2018

⁸ Eurostat

Dans le même temps, la surface agricole utile (SAU) française, en particulier dans les zones périurbaines souvent très fertiles, ne cessait de diminuer sous l'effet de l'artificialisation liée à l'urbanisation. En bilan net, en 10 ans (2006/2015), les terres agricoles métropolitaines ont diminué de 596 000 ha, soit 66 000 ha par an en moyenne, la SAU totale étant de l'ordre⁹ de 28 Mha (sols cultivés et surfaces enherbées). Après un ralentissement de 2008 à 2012, les pertes annuelles de terres agricoles ont à nouveau progressé entre 2012 et 2015. Depuis 2015, cette évolution s'est un peu ralentie avec une moyenne annuelle comprise entre 50 et 60.000 ha/an de disparition de terres agricoles¹⁰.

Le statut juridique des fermes a également connu d'importants changements. Les exploitations individuelles qui ont longtemps constitué le modèle unique, ne cessent de reculer, (elles ne représentaient plus, en 2016 que 64 % du total), au profit des formes sociétaires : 18 % d'EARL (exploitation agricole à responsabilité limitée), 10 % de GAEC (groupement agricole d'exploitation en commun) et 8 % d'autres statuts (société anonyme, société anonyme à responsabilité limitée) et autres personnes morales. S'agissant des surfaces agricoles, l'évolution est encore plus marquée : les exploitations individuelles n'occupent plus que 36 % de la SAU¹¹. L'installation sous forme sociétaire a permis aux femmes d'accéder à un vrai statut professionnel et aux droits sociaux qui y sont liés. De plus, elle offre certains avantages qu'il est moins aisé d'obtenir en entreprise individuelle. Elle facilite l'association de diverses générations, les conditions d'exploitation à travers le regroupement des moyens, la répartition du temps de travail et la rationalisation des tâches. Enfin et ce n'est pas le moindre de ses atouts, elle permet de mutualiser les risques financiers. A l'inverse, ce mode d'organisation qui requiert une bonne entente entre les codirigeants, peut présenter des inconvénients notamment lors de la prise de décisions importantes concernant par exemple l'orientation de l'exploitation ou les investissements à réaliser. Des services d'accompagnement à la gestion relationnelle ont néanmoins été mis en place par quelques organisations professionnelles agricoles et des cabinets privés.

Il convient également de s'intéresser à l'orientation technique des exploitations, c'est-à-dire à leurs productions principales. Là encore, au milieu du 20ème siècle, quels que soient les territoires considérés, il n'existait qu'un modèle, la ferme de polyculture-élevage dans laquelle les productions végétales et animales étaient étroitement imbriquées, les premières servant pour partie à nourrir les animaux qui fournissaient des fumures pour fertiliser les champs. Depuis, ce modèle n'a cessé de régresser du fait d'une spécialisation tant au niveau des exploitations que des régions. En 2016, sur les quelque 437 000 exploitations recensées, celles pratiquant la polyculture-élevage n'étaient plus que 48 000 (11 %), leur nombre ayant chuté de 22 % durant les 6 années précédentes (2010/2016). On recensait 172 000 élevages (39 %) en diminution de 15 % sur la même période. Les productions végétales (216 000) en faible baisse quant à elles (-4 %), représentaient près de la moitié du total. Précisons enfin que seules ont progressé celles qui pratiquent les grandes

⁹Agreste -enquête Teruti-Lucas 2017

¹⁰ Données SAFER

¹¹Agreste « Enquête sur la structure des exploitations agricoles 2016 » juin 2018

cultures (+1 %) et surtout le maraîchage (+4 %), cette dernière activité ne comptant qu'un nombre très limité de fermes spécialisées (14 000).

Quant aux volumes de productions de la « ferme France », ils ont considérablement progressé en quelques décennies, et ont doublé selon l'INRA entre 1960 et 2010. Depuis, ils n'évoluent plus sauf en fonction d'aléas climatiques, économiques, politiques ou sanitaires.

Cette situation est due notamment à la stabilisation des rendements, voire à leur diminution, et à la réduction du nombre de fermes, soit en raison de l'artificialisation des terres, soit de leur agrandissement qui s'accompagne souvent d'une simplification des systèmes de productions avec une création de valeur ajoutée moindre sur le territoire.

Selon le sociologue de l'agriculture François Purseigle lors de son audition, on assiste à la disparition du modèle classique familial (la ferme est exploitée par un couple, le cas échéant aidé par les parents et les enfants) qui fut le socle de l'agriculture française. Pour autant, il considère que même si dans 90 % des cas, l'exercice du métier va toujours de pair avec la possession du capital, ce modèle ne représente plus que 21 % des exploitations. En effet, il identifie de nouveaux modes d'organisation parmi lesquels :

- de très petites exploitations qui reposent sur la pluriactivité ;
- des formes d'associations pour fusionner des exploitations initialement familiales et créer des GAEC de très grande taille, adossés parfois à des CUMA intégrales ;
- des exploitations qu'il qualifie de firmes, en référence au secteur industriel et tertiaire, qui se caractérisent par une déconnexion, partielle ou totale, entre capital social et exercice du métier.

Au-delà, les enjeux liés à l'environnement et à la préservation des ressources naturelles, l'urgence climatique ainsi que le lien entre l'alimentation et la santé désormais établi, sont devenus essentiels. Cette double prise de conscience, récente et de plus en plus partagée, explique l'essor de nouveaux modes de production : biologiques et agroécologiques. Ainsi, selon les données de l'Agence Bio en 2018, l'agriculture biologique quoique toujours minoritaire, couvre 2 Mha dans notre pays (7,5 % de la SAU), et concerne 41 600 fermes (9,5 % du total) avec environ 5 000 créations ou conversions en un an, la production biologique ayant doublé en 5 ans. L'objectif inscrit dans le plan Ambition Bio annoncé en juin 2018 est de 15 % de la SAU en production biologique en 2022, ce qui apparaît aujourd'hui difficilement atteignable.

Pour achever cette rapide présentation des grandes évolutions de l'agriculture et avant d'évoquer les aspects sociodémographiques, quelques éléments économiques méritent d'être soulignés. La PAC a permis durant plusieurs décennies, conformément à un des objectifs visés, de stabiliser les prix agricoles au profit des agriculteurs et de faire baisser le coût de l'alimentation, payé par les consommateurs. Mais progressivement, certains choix politiques, la mondialisation et le durcissement des règles internationales et infra européennes relatives à la concurrence, ont conduit à démanteler la plupart des dispositifs (encadrements des prix, quotas, subventions à l'exportation, aides couplées...) ayant contribué à atteindre ce résultat. La période

récente a donc été marquée par une forte fluctuation des prix et une volatilité croissante des marchés. Parallèlement, la compétition entre les enseignes de la grande distribution, renforcée par la diminution du nombre de centrales d'achat et le poids des puissants groupes de l'agroalimentaire, a entraîné dans certaines filières des prix agricoles très bas, inférieurs parfois aux coûts de production et ne permettant donc pas de rémunérer correctement les producteurs.

B - Des politiques publiques et des acteurs non institutionnels pour favoriser l'installation

La question de l'installation, en particulier de l'accès à la terre, a été prise en compte depuis longtemps dans les politiques publiques, sans toujours permettre d'y apporter des réponses efficaces.

1. L'accès à la terre : le contrôle des structures

Il fait l'objet de dispositifs législatifs et réglementaires visant à favoriser les installations et à limiter les agrandissements : le contrôle des structures. Spécificité française initiée dans les années 1960, il constitue le principal outil de régulation de l'évolution de la taille des exploitations agricoles. A l'origine, il s'agissait de faire en sorte que celle-ci se situe entre 30 et 50 hectares, superficie considérée comme la plus adaptée au modèle familial moderne. Ainsi, en 1963, le ministère de l'Agriculture affirmait-il que cette législation devait « *freiner et même stopper au maximum la croissance de ceux qui sont déjà suffisamment nantis, d'aider au maximum les plus démunis à atteindre le niveau d'une exploitation viable, c'est-à-dire qui permette de vivre et pas seulement de mourir* »¹².

En 1962, la loi a mis en place une surface minimum d'installation (SMI) en-dessous de laquelle les fermes étaient considérées comme non viables économiquement. Dans ces conditions, l'installation ne devait pas être encouragée. La SMI était fixée dans chaque département par petite région agricole et pouvait être adaptée en fonction du type de productions : dans la Vienne par exemple, elle était de 25 ha en plaine et de 34 ha en zone dite défavorisée. Depuis 1981 et jusqu'en 2014, pour obtenir le statut d'agriculteur à la MSA, il fallait donc exploiter une surface d'au moins une demi-SMI, l'affiliation en qualité d'exploitant sous forme individuelle ou sociétaire était uniquement liée à la surface. La LAAF a remplacé la SMI par la SMA (surface minimale d'assujettissement). Désormais, il convient d'atteindre le seuil « d'activité minimale d'assujettissement » (AMA) en remplissant au moins une des conditions suivantes :

- une superficie mise en valeur au moins égale à la surface minimale d'assujettissement (SMA) ;
- un temps de travail supérieur ou égal à 1 200 heures par an ;
- un revenu professionnel au moins égal à 800 SMIC horaires sur l'année.

¹² Cité par Gwenaëlle Mertz in « La régulation de la taille des exploitations agricoles : « le contrôle des structures » 2010

Pour évaluer ces critères, il est possible de prendre en compte des activités complémentaires à l'acte de production agricole : transformation, conditionnement, commercialisation, agrotourisme... La SMA est fixée par un arrêté préfectoral autonome et non plus dans le cadre du schéma directeur des structures agricoles, pour chaque région naturelle du département.

A partir de 1980, les schémas directeurs départementaux des structures (SDDS) ont été institués pour définir à cet échelon des priorités en termes d'installation et d'agrandissement. Dans ce cadre, la mise en valeur de terres agricoles est soumise, selon la superficie considérée, à une déclaration ou à une autorisation préalable d'exploiter. Elle peut concerner tous les types de productions, quel que soit la forme ou le mode d'organisation juridique de l'exploitation.

Jusqu'en 2016, le SDDS fixait à la fois les seuils de contrôles (déclarations et autorisations d'exploiter) et les surfaces minimales d'installation, puis d'assujettissement.

Créées en 1995, les commissions départementales d'orientation de l'agriculture (CDOA), se sont substituées à trois anciennes commissions (la commission mixte départementale, la commission départementale des structures agricoles et la commission départementale des agriculteurs en difficulté). Leur composition est établie par le préfet. Leur rôle consultatif porte sur la définition des priorités de la politique d'orientation des productions et d'aménagement des structures agricoles. Leur champ de compétences a été élargi en 2006. Il comprend l'aquaculture, la chasse, la pêche, la forêt, la nature et l'environnement. Elles sont ainsi chargées d'assurer une bonne cohérence entre tous les aspects de la politique agricole. Toutefois, leur capacité d'intervention quant à la répartition des terres agricoles a été fortement réduite lors de cette réforme. Désormais, en cas de candidature unique à la reprise de terres disponibles, elles ne sont pas consultées quelle que soit la dimension de l'exploitation du repreneur. Elles n'interviennent qu'en cas de candidatures multiples.

Jusqu'en 2016, c'était le préfet de département qui accordait ou non au regard du SDDS, les autorisations d'exploiter, obligatoirement accompagnées d'un bail ou d'un achat de terres, après avis de la CDOA. Or, la LAAF a régionalisé le système d'autorisation d'exploiter des terres agricoles en remplaçant les SDDS par les Schémas Directeurs Régionaux des Exploitations Agricoles (SDREA), entrés progressivement en vigueur à partir de 2016. Même si selon le Code rural, les missions de la CDOA demeurent théoriquement étendues : « [elle] *concourt à l'élaboration et à la mise en œuvre, dans le département, des politiques publiques en faveur de l'agriculture, de l'agro-industrie et du monde rural. A cette fin, elle est informée de l'utilisation au plan départemental des crédits affectés par la Communauté européenne, l'État et les collectivités territoriales dans le domaine des activités agricoles et forestières. Elle est également consultée sur le projet élaboré par le préfet pour fixer les priorités de la politique d'orientation des productions et d'aménagement des structures d'exploitation. Elle est notamment chargée d'émettre un avis, dans les cas et selon les modalités prévues par les dispositions législatives ou réglementaires, sur les projets d'actes réglementaires et individuels en matière de structures agricoles, d'aides aux exploitants, aux exploitations, aux cultures et aux modes de production* ». Cependant, confier au préfet de région la responsabilité du contrôle des structures, a significativement réduit la portée des avis des CDOA. L'objectif de cette réforme est de mettre en cohérence cette politique avec l'échelon de définition des politiques agricoles qui est la Région, et de réduire les disparités de traitement entre départements. Par ailleurs, il s'agit également de renforcer le contrôle par l'élargissement des possibilités de refus de certaines opérations de concentrations des exploitations.

Même s'il permet une régulation en évitant certains abus, le manque d'efficacité du contrôle des structures, avant ou après sa récente réforme, est fréquemment souligné. De plus, l'ordre des priorités pour l'attribution des terres varie selon les Régions, l'installation n'y ayant pas toujours la première place.

2. Les Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER)

Les SAFER (Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural) ont été créées dans les années 1960, à l'origine pour « réorganiser les exploitations agricoles dans le cadre de la mise en place d'une agriculture plus productive ». Dans un second temps, elles ont été chargées de faciliter l'accès à la terre pour les candidats à l'installation et, plus globalement, de limiter la spéculation sur le foncier. Les lois d'orientation de 1960 et de 1962 contenaient un certain nombre de mesures structurelles visant à renforcer l'appareil productif agricole français, mais également à assurer un niveau de revenu aux agriculteurs, analogue à celui des autres catégories socioprofessionnelles. Dans ce cadre, l'enjeu de l'accès à la terre était déjà très fortement pris en compte, tout comme celui de la configuration des exploitations pour qu'elles ne soient ni trop grandes ni trop petites. Ainsi voit-on dans la décision de créer les SAFER, la volonté de contrôler les transferts fonciers pour favoriser l'augmentation de la productivité agricole. Leurs missions ont évolué au fil des changements qui ont concerné l'agriculture et plus largement, la société (urbanisation, développement durable...).

Les SAFER ont été conçues pour constituer des instances de régulation, puisqu'elles doivent être informées de tout projet de vente de terres agricoles. Elles disposent d'un droit de préemption [Articles L 143-1 et suivants du code rural] afin qu'une terre destinée à la vente garde sa vocation de forêt, de champ ou de ressource naturelle. Cette préemption est validée par les commissaires du Gouvernement, représentant le ministère de l'Agriculture et le ministère de l'Économie et des Finances. Elle ne peut avoir lieu sans leur accord. En théorie, la SAFER est informée de toute vente d'un bien rural par le notaire et peut ainsi l'acheter de manière prioritaire. Elle examine le dossier et veille par exemple à éviter des prix complètement « hors marché ». Toute vente d'un bien agricole qui n'aurait pas fait l'objet au préalable d'une notification à la SAFER compétente, peut faire l'objet d'une annulation, avec versement de dommages et intérêts.

En 2018, les SAFER ont acquis 11 700 biens représentant 103 600 hectares. Elles ont réalisé 1 380 préemptions pour un total de 6 600 hectares et rétrocédé environ 105 000 ha. 36,5 % des biens revendus ont été consacrés à l'installation d'agriculteurs et près de 31 % ont contribué à l'agrandissement des structures existantes. Le tiers restant alimente d'autres types d'opérations : remaniements parcellaires, développement local, environnement, développement des espaces forestiers, etc. Les SAFER peuvent également faciliter l'installation des jeunes agriculteurs, en achetant la terre à leur place et en la mettant à leur disposition par une convention d'occupation de cinq ans, renouvelable une fois.

Leurs missions ont été récemment renforcées par la LAAF. Le droit de préemption dont elles disposaient initialement lors d'une mise en vente d'un bien par un propriétaire, a été élargi à la vente séparée de l'usufruit et de la nue-propriété, ainsi

qu'aux parts sociales d'une société agricole en cas de vente de la totalité d'entre elles. Elles sont désormais informées de toute cession de parts sociales agricoles. Néanmoins, leur droit de préemption ne peut s'appliquer que si la totalité des parts sociales est cédée simultanément. Face au développement des formes sociétaires, le rôle des SAFER apparaît de plus en plus limité : elles ne peuvent pas intervenir en cas de vente partielle, même très majoritaire (jusqu'à 99 % !) de parts sociales, ce qui explique que 81,5 % des surfaces vendues en 2017 *via* des sociétés, ont échappé à leur action¹³.

A cet égard, dans son rapport public annuel de 2014¹⁴, la Cour des Comptes souligne « *qu'un nombre croissant de pratiques et de montages juridiques, généralement réalisés à des fins d'optimisation fiscale, peut conduire à faire échec à la mission de transparence du marché foncier rural qui incombe aux SAFER. Ces types de transaction devraient être déclarés aux SAFER* ».

La Cour note également que « *Les statistiques d'activité des SAFER restent parcellaires et difficiles à interpréter. La mise en place d'une comptabilité analytique, qui identifie le coût de chaque activité, permettrait aux SAFER d'améliorer la qualité de leur pilotage* ».

S'agissant de l'installation, l'étude réalisée en Nouvelle-Aquitaine indique que « *38.8 % [des nouveaux installés (NI)] disent avoir fait appel ou été en contact avec la SAFER pour leur installation ou depuis qu'ils sont installés. Pour 57.9 % de ces NI, les démarches avec la SAFER ont été simples à très simples* ». Les difficultés sont surtout rencontrées chez certains types de profils : « *une majorité des femmes (51.6 %) a trouvé ces démarches « difficiles » à « très difficiles », de même que les personnes envisageant de s'installer sur de petites surfaces (moins de 40ha) avec 54.6 % de globalement difficiles, les personnes voulant s'installer seules qu'il s'agisse de reprise ou de création d'entreprise et les NIMA (50 % de globalement difficiles)* ».

3. La dotation jeune agriculteur (DJA)

S'agissant des dispositifs publics visant directement à favoriser les installations, en particulier sur le plan financier, le principal d'entre eux est constitué par la Dotation Jeune Agriculteur (DJA) créée en 1973. Initialement, elle était destinée à soutenir l'installation dans certaines zones, en montagne essentiellement. Elle a été étendue à l'ensemble du territoire métropolitain dès 1976.

Elle est financée par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) et des crédits nationaux. Outre les aides publiques ainsi attribuées, elle facilite l'accès aux prêts bancaires et apporte un accompagnement renforcé.

Pour bénéficier de la DJA, différentes conditions doivent être réunies, outre d'être passé par un Point Accueil Installation (PAI) et avoir effectué son parcours à l'installation :

- être âgé(e) de 18 à moins de 40 ans ;
- ne pas être déjà installé ;

¹³ SAFER

¹⁴ « *Les SAFER : les dérives d'un outil de politique d'aménagement agricole et rural* »

- être titulaire de la capacité professionnelle agricole (CPA), c'est-à-dire d'un diplôme ou d'un titre homologué d'au moins niveau IV ;
- pouvoir être affilié en tant que chef d'exploitation à la MSA en remplissant les critères de l'activité minimale d'assujettissement (AMA) ;
- en cas de double activité, être agriculteur à titre principal (ATP : revenu disponible agricole > 50 % du revenu professionnel total) ou secondaire (ATS : revenu disponible agricole compris entre 30 et 50 % du revenu professionnel total) ;
- détenir plus de 10 % des parts en société ;
- s'engager à exercer la profession d'agriculteur pendant 5 ans minimum ;
- avoir un projet d'installation viable traduit dans un plan d'entreprise (PE) établi sur 4 ans, susceptible de dégager à son terme, un revenu au moins égal à un SMIC net annuel.

L'installation peut se faire à titre principal, secondaire ou encore de façon progressive sur 4 ans, pour s'adapter à tous les projets.

Le montant de base de la DJA varie selon les zones et les régions. Il est compris entre 8 000 et 15 000 € en zone de plaine, entre 10 000 et 22 000 € en zone classée défavorisée et entre 15 000 et 36 000 €, en zone de montagne. Ce montant a été revalorisé en 2017 du fait de la suppression des prêts bonifiés¹⁵. Des modulations nationales et régionales s'y ajoutent en fonction de certains critères (installation hors cadre familial, projet agroécologique, création de valeur ajoutée et d'emplois, coût de reprise, effort de modernisation...).

La DJA permet aussi de bénéficier d'avantages fiscaux :

- un abattement fiscal de 100 % la 1^{ère} année sur les bénéfices réels imposables et de 50 % les 4 années suivantes ;
- un abattement de 50 % de la taxe foncière sur les propriétés non bâties pendant 5 ans. Ce taux peut être augmenté par les collectivités territoriales.

De plus, le jeune agriculteur peut bénéficier d'une exonération partielle de ses cotisations sociales personnelles, selon un taux dégressif durant 5 ans.

Par ailleurs, depuis 2015, la DJA peut donner lieu à une majoration des soutiens du 1^{er} pilier de la PAC (droits à paiement de base). Appelée bonus ou *top-up*, il s'agit d'une revalorisation des droits à paiement de base (DPB) sur les 34 premiers hectares, qui peut représenter, selon la superficie de la ferme, un montant de l'ordre de 2 500 à 3 000 € par an durant les 5 premières années d'installation.

En outre, des priorités pour l'accès au foncier peuvent être accordées aux bénéficiaires de la DJA dans les schémas régionaux des structures, de même que des réductions des droits d'enregistrement lors de l'acquisition de terres agricoles.

¹⁵ Appelés prêts à moyen terme spéciaux (MTS-JA), ils donnaient lieu à la prise en charge d'une partie des intérêts mais ont été rendus inopérants par la baisse générale des taux d'emprunt

En 2018, 5 010 DJA ont été accordées pour un montant total moyen de 31 000 €, soit un peu plus de 6 000 € par an sur 5 ans selon le ministère de l'Agriculture, contre 4 577 en 2017 avec une moyenne de 27 600 €¹⁶. Ces montants ne prennent pas en compte les exonérations fiscales et de cotisations sociales accordées aux nouveaux installés, évoquées plus loin. Au cours de ces dernières années, environ 40 % des nouveaux installés ont perçu la DJA¹⁷. Le calcul intègre dans le nombre d'installations, tant celles et ceux qui ne peuvent prétendre à la DJA, en particulier compte tenu du critère d'âge, que celles et ceux qui ne l'ont pas sollicitée. En excluant les premiers, on estime qu'en 2018, 60 % des installées et installés éligibles l'ont touchée, ce pourcentage n'étant que de 50 % l'année précédente. La progression observée entre 2017 et 2018 s'explique par un effet légèrement différé de la revalorisation qui a rendu le dispositif plus attractif. Par ailleurs, la proportion de femmes bénéficiaires demeure stable à environ 20 %, sa faiblesse étant en partie due à une installation plus tardive que chez les hommes. Le budget global de 200 M€ consacré au financement de la DJA est maintenu en 2019, il était de 128 M€ avant la revalorisation opérée en 2017.

Ce dispositif qui ne concerne qu'une petite moitié des installations permet d'assurer aux exploitations bénéficiaires un taux de pérennité très important. Ainsi selon le Rapport annuel de performance 2017, joint à la Loi de finances, 99 % d'entre elles sont encore en activité 10 ans après leur reprise ou leur création. Selon la même source, cette proportion serait de l'ordre de 90 % pour celles qui ne passent pas par le dispositif. A titre de comparaison, le taux de survie à 3 ans des entreprises artisanales créées en 2010 (hors micro-entrepreneurs) après le démarrage de l'activité, n'était que de 71 %¹⁸.

4. La fiscalité relative à la transmission

Une exploitation agricole étant une entreprise, elle est soumise au régime d'imposition lié à son activité économique. Lorsqu'il la cède, le chef d'exploitation réalise un produit à caractère exceptionnel communément appelé plus-value. Néanmoins, toutes les plus-values de cession ne sont pas imposables, ce qui peut favoriser la transmission.

Sous certaines conditions, il est possible, pour le cédant exerçant une activité agricole, d'être ainsi exonéré d'imposition sur les plus-values réalisées. Cela peut être le cas pour la vente de la totalité de l'exploitation ou pour la vente de parts dans le cas d'une forme sociétaire, l'entreprise devant exister depuis au moins 5 ans. Ce dispositif a été élargi aux départs à la retraite, avec une exonération qui peut être totale jusqu'à 300 000 €. Elle ne prend pas en compte le chiffre d'affaires de l'exploitation ou la valeur des biens cédés. La temporalité de cinq ans est également obligatoire pour bénéficier de cette exonération. L'exploitant doit donc effectuer la cession après au moins cinq ans, règle également valable s'il est associé. Il doit arrêter toute activité, quelle que soit la forme juridique de départ (entreprise

¹⁶ GraphAgri 2018

¹⁷ Audition APCA

¹⁸ Source : INSEE / Institut supérieur des métiers

individuelle ou parts sociales détenues dans une société). Autre impératif : il doit bien s'agir d'une vente, les donations sont donc exclues de fait.

Un délai de deux ans existe pour que la cession et le départ à la retraite puissent se faire progressivement. Les applications de cette règle sont les suivantes :

- Le cédant ou la cédante fait valoir ses droits à la retraite ;
- La date de départ en retraite est celle à laquelle le cédant jouit de ses nouveaux droits acquis dans le régime de retraite auquel il a choisi de s'affilier.

Dès lors, il est possible de profiter de cette relative souplesse permise par le délai de deux ans. Arrêter toute activité sur l'exploitation ne signifie pas que le départ à la retraite soit immédiat – c'est à ce moment-là que ce délai peut intervenir pour organiser la transmission, tant qu'il ne dépasse pas 2 ans. A titre d'exemple, une cession d'exploitation devant intervenir le 1^{er} septembre 2020 implique que le départ à la retraite soit effectif avant le 31 août 2022.

Pour les installations dans le cadre familial, lors d'une succession ou d'une donation, les terres et bâtiments agricoles faisant l'objet d'un bail rural à long terme ou d'un bail cessible, bénéficient d'une exonération partielle sur les droits de mutation à hauteur de 75 % jusqu'à 300 000 €, puis de 50 % au-delà. Ce seuil s'apprécie par parent et par enfant.

Réciproquement, des dispositifs fiscaux existent pour les entrants bénéficiaires de la DJA. Selon l'article 73B du Code général des Impôts, « *le bénéfice imposable des exploitants soumis à un régime réel d'imposition qui bénéficient des aides à l'installation des jeunes agriculteurs prévues à l'article D. 343-3 du code rural et de la pêche maritime, est déterminé, au titre des soixante premiers mois d'activité, à compter de la date d'octroi de la première aide, sous déduction d'un abattement de 75 % lorsque le bénéfice de l'exercice est inférieur ou égal à 43 914 € ou, dans les autres cas, de 50 % pour la fraction du bénéfice inférieure ou égale à 43 914 € et de 30 % pour la fraction supérieure à 43 914 € et inférieure ou égale à 58 552 €. Ces abattements sont portés à 100 % pour la fraction du bénéfice inférieure ou égale à 43 914 € et à 60 % pour la fraction supérieure à 43 914 € et inférieure ou égale à 58 552 € et leur montant total ne peut être inférieur au montant de cette dotation au titre de l'exercice en cours à la date d'inscription en comptabilité de la dotation d'installation aux jeunes agriculteurs.* »

5. La diversité des organisations agricoles

Pour compléter ce panorama, il faut noter la grande densité et la grande diversité des organisations qui s'y rapportent. Elle illustre la tradition d'entraide entre les agricultrices et agriculteurs, qui a progressivement structuré différentes formes de maillage entre eux, dans des domaines agricoles ou para-agricoles variés : soutien technique, formation, recherche, gestion, mise en commun de matériel, modes de commercialisation, banque, assurance. Aujourd'hui, certaines des structures qui œuvrent dans ces différents champs, s'inscrivent dans l'Économie Sociale et Solidaire. Elles ont aussi contribué à la formation de réseaux d'interconnaissance et de solidarité sur les territoires, d'abord entre voisins puis jusqu'au niveau départemental, réseaux qui jouent un rôle important pour lutter contre l'isolement.

Ces réseaux sont pour certains affinitaires ; les clivages syndicaux créent parfois, en fonction des thématiques, des réseaux parallèles. C'est particulièrement vrai sur les questions d'installation où, à côté des dispositifs institutionnels animés par les syndicats majoritaires, il existe des réseaux alternatifs. Une sorte de répartition s'effectue ainsi entre l'accompagnement des projets agricoles dits « classiques » et celui de projets plus « atypiques ». Selon les territoires, ces différents réseaux parviennent à travailler en complémentarité, mais souvent ce n'est pas le cas, ce qui crée des formes de concurrence qui ne facilitent pas le parcours des porteurs de projet. De plus, l'installation quitte peu à peu la sphère strictement agricole dans laquelle elle s'inscrivait pour entrer dans celle de la création d'activité. Les acteurs y sont très nombreux et mettent au profit de l'installation agricole, les outils du montage d'entreprise classique.

C - Une baisse du nombre d'agriculteurs et un vieillissement de cette population

Depuis le milieu des années 90, le nombre d'agricultrices et d'agriculteurs a baissé de moitié dans notre pays. En 2018, la MSA recensait 448 500 chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole¹⁹ contre 505 106 en 2009, en intégrant les entreprises de l'exploitation du bois et du paysagisme. Leur effectif était en baisse de 1 % par rapport à l'année précédente, la diminution ayant été encore plus brutale entre 2016 et 2017, de l'ordre de 1,9 %²⁰.

Cette population est relativement âgée puisqu'en 2018, l'âge moyen des chefs et cheffes d'exploitation s'établissait à 49,1 ans. Les plus de 55 ans, tous sexes confondus, représentent 36,4 % de l'ensemble.

S'agissant des femmes, leur âge moyen diminue légèrement pour se situer à 51,7 ans en 2018. Il reste à 50,4 ans si on exclut les cas de transferts entre époux (la femme reprenant l'exploitation lors de la retraite de son mari). La féminisation des exploitants agricoles s'accroît. En 2010, elles représentaient 27 % d'entre eux contre 24 % en 2000. Elles sont particulièrement présentes dans la viticulture et l'élevage (hors bovins).

En 2018, 13 925 chefs d'exploitation se sont installés, 394 de moins qu'en 2017, soit une baisse de 2,8 %. Elle succède à une hausse de 1,2 % en 2017 et une baisse de 6,2 % en 2016. On estime que ces installations ne compensent qu'environ 2/3 des quelque 20 000 cessations d'activité par an.

¹⁹ Définition : Il s'agit d'une personne physique qui dirige, seule ou à plusieurs associés/associées, une exploitation ou une entreprise agricole

²⁰ Chiffres utiles de la MSA, édition 2019

Il convient cependant de préciser que la main-d'œuvre en agriculture est constituée pour une part significative de salariat. En 2017, on recensait 187 300 salariés agricoles permanents représentant 138 590 unités de travail annuel (UTA), ce qui traduit une augmentation des contrats à temps partiel depuis 2000. Aux emplois permanents s'ajoutait l'équivalent de 110 840 UTA pour les contrats occasionnels et saisonniers, ce chiffre ne prenant pas en compte les travailleurs détachés. Ces emplois sont souvent précaires, faiblement rémunérés (80 % des salariés agricoles sont au SMIC²¹) et peu attractifs. En valeur absolue, le travail salarié est stable depuis 2000 (250 000 UTA environ). En revanche, compte tenu de la forte diminution du nombre de chefs d'exploitation, en part relative, il a fortement progressé pour passer de 26 à 36 % des actifs agricoles. Globalement entre 2000 et 2017, la main-d'œuvre a diminué de 27 % en chutant de 957 383 à 694 590 UTA²².

Face à ce constat d'une baisse prononcée du nombre d'actifs agricoles, on peut légitimement s'interroger quant aux possibilités réelles de réussir les transitions agricoles nécessaires et de contribuer à maintenir de la vie sociale dans les territoires ruraux.

D - Des candidats aux profils diversifiés et aux projets innovants

La transmission des fermes est longtemps demeurée une affaire essentiellement familiale, un des enfants prenant la suite de ses parents, ce qui permettait de ne pas morceler l'exploitation. Aujourd'hui, les choses ont beaucoup changé : 32 % des installations réalisées en 2017 ayant bénéficié d'aides publiques (Dotation Jeune Agriculteur) se sont faites hors cadre familial²³. Cette proportion a doublé entre 1993 et 2001. Il convient cependant de préciser qu'une installation hors cadre familial (IHCF) ne signifie pas que le nouvel agriculteur n'est pas directement issu du milieu agricole (NIMA). En effet, la reprise d'une ferme autre que celle de ses parents par un enfant d'agriculteur est considérée comme une IHCF.

Fanny Brastel a choisi de ne pas reprendre l'exploitation de ses parents en Moselle, entre Metz et Nancy, malgré l'importance de celle-ci : polyculture, élevage de brebis et vaches allaitantes, chambres d'hôtes de qualité. « *Le contexte de l'exploitation de mes parents est rural mais s'urbanise fortement* » a-t-elle expliqué « *avec des plates-formes logistiques et des Zones d'Activités Commerciales. J'ai bien conscience du potentiel économique de la ferme, mais l'artificialisation des terres qui apparaît tout autour ne me donne pas envie de m'y installer. Personnellement, j'ai besoin que*

²¹ Estimation calculée sur la base des chiffres de la MSA 2016/ 2017/ 2018

²² Agreste - Bilan annuel de l'emploi agricole (BAEA)

²³ GraphAgri 2018

l'endroit où je travaille me plaise et soit un environnement préservé ». Par ailleurs, elle a aussi pris en compte la future cohabitation intergénérationnelle, puisque ses parents mais également ses grands-parents vivent sur le site. « C'est compliqué de s'installer en tant qu'agricultrice dans cette configuration, avec toute ma famille à proximité immédiate. Mon compagnon et moi-même souhaitons nous installer ensemble, et comme il ne vient pas du milieu agricole, le choix d'un terrain plus neutre s'est imposé. C'est plus facile pour trouver ses marques, même si dans le milieu agricole ne pas reprendre la ferme familiale paraît incompréhensible, mais mes parents me soutiennent entièrement dans ma démarche ». Ce choix l'a conduite dans l'Indre où sont présents les CIVAM et les ADEAR, critère auquel elle était sensible. Dans ce département, elle se trouve confrontée au problème de l'accès au foncier. « Les structures [d'accompagnement] ont l'air assez compétentes, mais j'ai conscience du très long parcours qu'il reste à faire. On va gravir les étapes au fur et à mesure, et vraiment privilégier notre futur outil de travail ».

Les nouveaux installés sont désormais plus âgés, plus formés et peuvent exercer parallèlement une autre activité. Plus de 31 % des chefs d'exploitation qui se sont installés en 2018 avaient plus de 40 ans, un nombre significatif d'entre eux étant en reconversion professionnelle²⁴. Les femmes en représentaient au total 40,2 % en incluant les transferts entre époux. En excluant ceux-ci, la part des femmes est stable depuis quelques années, et se situe aux alentours de 30 %.

Au-delà des aspects démographiques, d'autres éléments méritent d'être soulignés.

L'installation s'opère sur des exploitations dont la superficie moyenne (35,6 ha) est inférieure à celle constatée globalement. La forme sociétaire est désormais majoritaire (55,4 % en 2018) chez les jeunes installés, en particulier en GAEC (25,7 %) et en EARL (17,5 %). Par ailleurs, 35 % des installés quel que soit leur âge, se déclarent pluriactifs.²⁵ En Nouvelle-Aquitaine, 53,3 % des nouveaux installés le font en créant une ferme, 32,9 % s'installent dans le cadre d'une reprise et 13,8 % en rejoignant comme associé une exploitation existante.

Enfin, même s'il est difficile de disposer de statistiques permettant de les quantifier, différentes tendances apparaissent clairement.

²⁴ En région Nouvelle-Aquitaine, 33,5 % des NIMA se sont installés à 40 ans et plus.

²⁵ Toutes les données chiffrées mentionnées dans cette partie proviennent de : « Les installations de chefs d'exploitation agricole en 2018 » MSA novembre 2019

La première concerne les projets portés par les nouveaux agriculteurs, ce qui rejoint d'ailleurs les évolutions observées dans l'ensemble de l'agriculture tant en termes de types que de modes de production (agriculture biologique), voire de commercialisation. Ainsi, selon une étude réalisée par le Réseau Rural Français, les 2/3 des futurs installés hors cadre familial souhaiteraient le faire en bio. En Nouvelle-Aquitaine où les fermes bios représentaient 6,6 % de l'ensemble des fermes de la région en 2017, près d'un quart (24,6 %) des nouveaux installés l'ont fait en production biologique.

Parallèlement, le maraîchage – notamment en zone périurbaine - connaît un fort engouement : les installations en production légumière ont doublé depuis 2000, en passant de 4 à 8 %.

Par ailleurs, nombreux sont celles et ceux qui souhaitent s'inscrire dans des circuits courts et de proximité avec le cas échéant une étape de transformation (fromages, pain, bières, pâtes alimentaires...).

D'autres souhaitent, souvent indépendamment du statut juridique choisi, s'inscrire dans un projet collectif en s'installant à plusieurs sur une ferme, pas nécessairement dans le cadre du même projet mais avec des valeurs communes et la volonté de ne pas s'isoler.

Tout cela traduit le souhait de défendre des valeurs environnementales et sociétales au travers des projets portés, alors que la question de la rémunération n'est que rarement mise en avant, ce qui ne signifie pas pour autant que la viabilité économique et la durabilité de l'exploitation ne constituent pas des sujets de préoccupation.

Les perspectives professionnelles des intéressés évoluent. En effet, contrairement à leurs prédécesseurs qui s'engageaient dans la carrière agricole pour la vie entière, à l'instar d'ailleurs de nombreuses autres professions, certains parmi les nouveaux installés n'hésitent plus à indiquer qu'ils envisagent de se réorienter à moyen terme. Cette tendance est confirmée par une augmentation des « sorties précoces », parfois subies, du fait des difficultés personnelles ou économiques rencontrées, mais dans d'autres cas, totalement volontaires. Elle concerne la plupart des secteurs d'activité, l'idée de devoir exercer plusieurs métiers durant sa vie professionnelle étant désormais répandue. Compte tenu des spécificités de l'agriculture, elle y revêt cependant une dimension particulière qui mérite d'être soulignée.

Outre les projets des nouveaux installés, d'autres éléments liés à leurs aspirations extraprofessionnelles émergent. Elles visent notamment à mieux articuler l'exercice de leur futur métier et leur vie personnelle. Certains privilégient la présence de services en zones rurales (écoles, garde d'enfants, services sociaux, culturels...) ainsi que les possibilités d'emploi pour leur conjoint.

S'agissant des aspects familiaux, depuis le 1^{er} janvier 2019, à l'instar des salariées, la durée minimum du congé de maternité des assurées non-salariées agricoles est portée à 8 semaines dont 6 semaines de congé postnatal et 2 semaines de congé prénatal, y compris en cas d'adoption. En plus de l'allocation de remplacement maternité permettant aujourd'hui à 60 % des agricultrices de se faire

remplacer durant leur congé maternité, des indemnités journalières sont versées aux cheffes d'exploitation agricole qui ne se font pas remplacer durant cette période.

En 1972, ont été lancés les services de remplacement, groupements d'employeurs à vocation de remplacement sous statut associatif. Ils ont pour objet de proposer des agents de remplacement salariés aux chefs d'exploitation adhérents durant leur absence, quel qu'en soit le motif : congé maladie ou maternité, formation, exercice d'un mandat professionnel, syndical ou électif, vacances.... On compte 369 services de remplacement dont un à la Réunion. Ils regroupent 75 000 exploitations adhérentes. S'agissant des agents de remplacement, ils sont 15 311 dont 2 561 en CDI, soit 3 091 équivalents temps plein²⁶. On peut s'interroger sur les raisons du manque d'agents de remplacement sur les territoires. Cette activité demande aux salariés concernés, une grande adaptabilité et de la réactivité ainsi que de nombreuses compétences, couplées à une exigence de mobilité géographique. Parallèlement, elle peut permettre un apprentissage en conditions réelles du métier d'agriculteur, très utile dans la perspective d'une future installation.

II - DES TRANSMISSIONS SOUVENT DIFFICILES

L'installation est indissociable de la transmission qui n'a pas été suffisamment prise en compte dans les politiques de renouvellement des actifs. Le processus de transmission est de fait complexe car il repose sur des situations personnelles particulières, il ne se résume donc pas à une question de vente et de rationalité économique.

A - La faiblesse des retraites agricoles : un frein à la cessation d'activité et à la transmission

Selon un rapport du Conseil d'orientation des retraites (COR)²⁷, la pension moyenne des agriculteurs s'établissait en 2015 à 700 euros par mois (840 pour les hommes et 570 pour les femmes) pour une carrière complète, contre 1030 pour les artisans et 1730 euros pour l'ensemble des Françaises et des Français. Nombreux sont les paysans et paysannes retraités qui vivent sous le seuil de pauvreté (1015 euros en 2015, soit 60 % du revenu médian).

La question cruciale de la revalorisation des retraites agricoles est incluse dans le projet de réforme des retraites en cours mais, en tout état de cause, ses dispositions ne devraient s'appliquer qu'aux futures retraitées et futurs retraités.

Face à cette situation, plusieurs solutions peuvent être mises en œuvre par les intéressés. Elles diffèrent selon la localisation géographique de leur exploitation, des terres qui la constituent et selon qu'ils en sont propriétaires ou locataires.

²⁶ Données fournies par le Service de remplacement

²⁷ Les retraités : un état des lieux de leur situation en France. 2015

Certains font le choix de ne pas faire valoir leur droit à la retraite en maintenant une activité confiée en réalité à des tiers. Ils continuent ainsi à percevoir les aides de la PAC. Ce sont autant d'exploitations qui ne sont pas ou plus disponibles pour d'éventuels repreneurs.

D'autres pour qui cette solution peut d'ailleurs s'articuler avec la précédente, étant implantés dans des zones à fortes pressions foncières (péri-urbaines ou touristiques), attendent une modification des documents d'urbanisme rendant constructibles certaines de leurs parcelles. Cela leur permet alors de réaliser une importante plus-value financière.

La valeur de reprise de l'exploitation constitue également un paramètre non négligeable. Afin de faciliter la transmission de leur exploitation, certains agriculteurs en fin de carrière, font le choix de moderniser leur exploitation pour tenter de la rendre plus attrayante, ce qui en majore souvent le prix. Selon les cas, cette revalorisation peut dissuader des repreneurs potentiels dont les projets ne correspondent pas nécessairement aux acquisitions et aménagements ainsi réalisés.

Plus globalement, on constate qu'il est souvent plus simple et intéressant financièrement pour un cédant, que ses terres partent à l'agrandissement plutôt que de trouver un repreneur pour l'ensemble de l'exploitation. De surcroît, cette solution peut permettre de continuer à habiter sur la ferme alors qu'il devra trouver un nouveau logement, à louer ou à acheter, si quelqu'un s'installe dans celle-ci.

Enfin, il convient de souligner qu'il n'existe actuellement pas de dispositif national incitant financièrement à la transmission pour favoriser les installations. L'indemnité viagère de départ (IVD) instaurée en 1962, constituait la plus ancienne et la plus importante mesure en faveur de la cessation anticipée d'activité en agriculture. Les exploitants agricoles à titre principal, en âge de faire valoir leurs droits à la retraite, détenteurs d'une exploitation agricole d'au moins 3 hectares, et cessant leur activité en rendant disponible leur exploitation soit pour un agrandissement soit pour une installation, pouvaient en bénéficier. Elle comprenait une indemnité annuelle de départ et une indemnité viagère ayant le caractère de complément de retraite. Elle a été supprimée en 1990 et n'avait d'ailleurs pas démontré une efficacité significative pour favoriser les installations, ce qui n'était pas, au demeurant, son objectif principal.

Le contrat de génération qui existait dans d'autres secteurs d'activité, a été adapté à l'objectif de transmission des exploitations agricoles par la loi d'Avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAF) de 2014. Il consiste dans le versement d'une aide spécifique à un exploitant agricole, âgé de 57 ans au moins, qui emploie un salarié ou un stagiaire hors du cadre familial, dans la perspective de lui transmettre son exploitation.

A l'échelon régional, la LAAF a institué le Comité régional installation transmission (CRIT), coprésidé par le Président de la région et le Préfet. Il définit un Programme pour l'Accompagnement à l'Installation-Transmission en Agriculture (AITA), qui remplace le Programme pour l'installation et le développement des initiatives locales (Pidil). Il a pour objectif de faciliter le renouvellement des générations et d'améliorer la synergie des actions mises en œuvre aux niveaux régional et départemental sur ce thème, par l'État et les collectivités territoriales. Dans ce cadre, différents types

d'aides qui varient selon les Régions, peuvent être accordés aux agriculteurs cédants, comme par exemple :

- la prise en charge partielle du conseil d'accompagnement en amont de la transmission ;
- l'aide destinée à anticiper les départs et à participer à la mise en place de conditions favorables pour la transmission de l'entreprise ;
- la prise en charge partielle du diagnostic d'exploitation à céder ;
- l'aide location habitation et/ou bâtiments, destinée à encourager un agriculteur transmettant ses terres à un jeune qui s'installe, à lui louer la partie « habitation » du siège d'exploitation et/ou les bâtiments.

B - Un départ délicat à anticiper

Les aspects financiers sont certes importants mais d'autres éléments contribuent à expliquer que de nombreuses fermes ne trouvent pas de repreneurs. Le premier réside dans la nécessité d'anticiper la transmission pour la préparer et ainsi, la réaliser dans de bonnes conditions. Dans cet objectif, la MSA a institué une obligation de Déclaration d'Intention de Cessation d'Activité agricole (DICA) qui dans les faits est peu mise en œuvre.

C'est sans doute la dimension psychologique qui s'avère souvent la plus dissuasive. En effet, dans la culture collective agricole, la succession « naturelle » était assurée par un enfant voire un parent proche ou, à défaut, par un associé ou un salarié. Si tel n'est pas le cas, il faut se résoudre à vendre sa ferme c'est-à-dire céder non seulement son outil de travail, mais aussi son lieu de vie et son histoire personnelle et familiale. Lors de son audition, Mme Jacques-Jouvenot²⁸ a décrit ce que ressent celui ou celle qui n'a pas de successeur familial : « *Si je ne peux pas fabriquer un successeur – il en existe mille raisons –, j'accepte d'être le dernier maillon de la chaîne trans-générationnelle qui, à un moment donné, s'arrête. Or, celui ou celle qui l'arrête est celui qui ne transmettra pas à son tour, donc qui ne rendra pas. Nous ne rendons pas à celui qui a donné, mais aux générations suivantes. De fait, cette obligation de rendre est très violente pour ceux qui n'y parviennent pas.* »

Face à un repreneur inconnu, le cédant peut éprouver des inquiétudes sur le devenir de l'exploitation, liées par exemple à des méthodes nouvelles susceptibles d'être mises en œuvre par son successeur. C'est en anticipant les cessions très en amont et en favorisant échanges et rencontres entre cédants et repreneurs, que d'éventuelles incompréhensions peuvent disparaître.

Certains cédants potentiels sont convaincus que leurs fermes, notamment car elles sont petites en superficie, ne sont pas viables et donc non transmissibles. Ils oublient qu'un repreneur peut avoir un projet différent du leur, et s'inscrire dans un autre modèle avec des pratiques innovantes qui peuvent se révéler source de succès.

²⁸ Elle enseigne la sociologie rurale à l'université de Franche-Comté

Enfin, les sorties précoces de plus en plus fréquentes, surtout quand elles sont dues à des difficultés économiques ou des problèmes personnels (santé, divorce...), ne favorisent évidemment pas la préparation de la transmission.

En 2010, 2/3 des chefs d'exploitation susceptibles de partir à la retraite déclaraient ne pas avoir de visibilité sur le devenir de leur exploitation et anticipaient sa disparition²⁹. Cette enquête mériterait d'être actualisée.

²⁹ Agreste – Recensement agricole 2010, Déclarations relatives à leur succession, des chefs d'exploitation non retraités âgés de 55 ans ou plus en 2010

III - DIFFERENTES CONDITIONS A REMPLIR POUR POUVOIR S'INSTALLER

Toute personne désireuse de devenir agriculteur et de s'installer, doit franchir plusieurs étapes, rendues plus difficiles si elle n'est pas issue du monde agricole et/ou de la région dans laquelle elle souhaite s'implanter. Elle doit trouver une ferme, voire la créer, pour y mettre en œuvre un projet, viable et vivable. A défaut de disposer de moyens suffisants, elle doit obtenir les financements nécessaires, en sollicitant le cas échéant les aides publiques, si elle en remplit les conditions, et donc en accomplissant le parcours correspondant. La présentation des différents dispositifs destinés à aider les candidats à l'installation à réunir ces conditions, s'avère délicate, d'autant plus que le nombre d'acteurs agricoles ou non, impliqués sur ces questions, tend à augmenter.

A - Définir son projet et le tester dans de bonnes conditions

Compte-tenu de l'enjeu que constituent les installations, de nombreux dispositifs préparatoires et d'accompagnement ont progressivement vu le jour. Ils peuvent être techniques et/ou financiers, portés par l'État ou confiés par lui à des prestataires extérieurs, émaner de collectivités territoriales (Régions) ou d'associations. Ils interviennent aux différents stades : conception et élaboration du projet, test puis mise en œuvre de celui-ci, accompagnement dans la durée... Certains d'entre eux font partie du dispositif permettant de bénéficier de la DJA.

L'étude réalisée en Nouvelle Aquitaine révèle que 75 % des nouveaux installés sont globalement satisfaits de leur parcours d'installation. Les mécontents invoquent les raisons suivantes :

- une insuffisance de données techniques (productivité, économie) accessibles et justes ;
- un manque de lien et de cohérence entre les différentes structures qu'ils doivent démarcher pendant leurs parcours ;
- des difficultés autour des questions juridiques ; la réglementation est si complexe que les personnes censées conseiller les nouveaux installés sont elles-mêmes dépassées ;
- l'absence de structure claire et déterminée du dossier à constituer, ce qui encourage la confusion portant à croire que s'installer hors du parcours DJA équivaut à ne pouvoir bénéficier d'aucune aide en matière d'accompagnement ou de conseil.

Concernant les profils, les NIMA expriment, dans une proportion beaucoup plus importante que les IMA (50 contre 25 %), leur insatisfaction vis-à-vis du parcours d'installation. Cette situation interroge, note l'étude, du fait que cette population ne cesse d'augmenter et est devenue majoritaire depuis 2016. La présentation synthétique qui suit, respecte cet ordre chronologique qui peut cependant être parfois modifié, des actions pouvant ou non être menées en parallèle ou se chevaucher dans

le temps. Elle s'articule ou non autour des dispositifs institutionnels nationaux et les appuis proposés au niveau territorial en particulier par des associations qui varient selon les zones considérées.

Le Point Accueil Installation (PAI) est pensé comme la « porte d'entrée » et donc la 1^{ère} étape pour tous les porteurs de projet. Il existe un PAI dans chaque département métropolitain et ultramarin. En 2017, 21 278 personnes ont été accueillies dans un PAI. Leur moyenne d'âge était de 32,4 ans. La moitié avait plus de 31 ans et 20 % plus de 39 ans. 62,4 % de ces personnes étaient non-issues du milieu agricole³⁰.

Gratuit, car financé par l'État, et confidentiel, le PAI peut être porté par différents types de structures mais doit être labellisé par le Préfet de région et le Président de la Région, car il s'inscrit en cohérence avec l'action du Comité Régional de l'Installation/Transmission (CRIT).

Il est destiné à accueillir toutes les personnes désireuses de s'installer pour leur fournir des informations sur les démarches à accomplir, les dispositifs d'aides et d'accompagnement ou encore les formations existantes. En offrant des outils d'autodiagnostic, il permet d'affiner les projets encore au stade embryonnaire. Il sert aussi à orienter vers les structures ressources, en particulier vers des conseillers à même d'aider à l'élaboration du plan de professionnalisation personnalisé (PPP) qui constitue la phase suivante en visant à l'acquisition des compétences souhaitables. Ce sont les centres d'élaboration des Plans de Professionnalisation Personnalisés (CEPPP), eux aussi présents dans chaque département, qui accompagnent les porteurs de projet dans ce cadre en élaborant à leur intention, des plans de formation dont certains modules peuvent être diplômants. Ces plans comprennent également des stages en exploitation agricole ou en entreprise, dont un collectif de 21 heures obligatoire, destiné à favoriser les échanges entre projets. Les CEPPP sont essentiellement portés par les chambres d'agriculture et le syndicat Jeunes-Agriculteurs, ce qui peut parfois limiter l'articulation entre différents modes d'accompagnement.

Enfin, le Plan d'Entreprise (PE) complète les autres volets du dispositif d'accompagnement en permettant l'élaboration d'une étude approfondie de type « business plan ». Les données figurant dans le PE sont issues d'une étude économique détaillée que le porteur de projet élabore dans le cadre de son installation. C'est un document de synthèse qui permet de comprendre le projet d'installation envisagé, d'en apprécier tant la viabilité économique que la stratégie mise en place par le futur exploitant pour pouvoir vivre de son travail.

Le PAI, le CEPPP et le PE constituent le schéma « type » du dispositif institutionnel d'installation permettant de percevoir la DJA. Pour autant, comme l'a mis en avant Cécile Gazo³¹ lors de son entretien, les portes d'entrées se sont

³⁰ Source Etude ministère de l'Agriculture (DGER) *Préparation à l'installation en agriculture – Bilan 2017*

³¹ Cécile Gazo prépare une thèse intitulée « *identification et caractérisation des nouveaux dispositifs d'aide et d'accompagnement à l'installation en agriculture* » à l'institut national polytechnique de Toulouse (Toulouse INP) sous la direction de François Pursegile

considérablement multipliées comme les acteurs impliqués. Cet élargissement a résulté ou a été favorisé par la diversification tant des candidats à l'installation que de la nature de leurs projets. Ainsi, de nouveaux acteurs privés ou associatifs, agricoles ou non, se sont positionnés sur ce créneau. C'est une des raisons qui expliquent que de nombreux porteurs de projet ne s'inscrivent pas dans le parcours « classique » et que seule une faible proportion de celles et ceux qui se sont présentés au PAI, s'installent en définitive.

Parmi les outils permettant de tester son projet, figurent les espaces-test d'activité agricole qui s'inscrivent dans un parcours d'installation progressive. Ils offrent la possibilité de « *développer une activité agricole de manière responsable et autonome en grandeur réelle, sur une durée limitée, dans un cadre limitant et échelonnant la prise de risque. L'objectif est d'évaluer son projet et soi-même dans le but de décider de la poursuite, de l'ajustement ou de l'abandon du projet. [...]* »

L'Espace-Test a comme fonctions fondamentales la mise à disposition :

- *d'un cadre légal d'exercice du test d'activité permettant l'autonomie de la personne – fonction « couveuse » ;*
- *de moyens de production (foncier, matériel, bâtiments...) – fonction « pépinière » ;*
- *d'un dispositif d'accompagnement et de suivi, multiforme – fonction « accompagnement ».*³²

Les espaces-test peuvent être portés par une grande diversité de structures : associations de développement agricole et rural, associations d'éducation populaire, coopératives d'activités, chambres d'agriculture, collectivités territoriales comme des communautés d'agglomération, établissements d'enseignement agricole, parcs naturels régionaux (PNR)... Lors de leur audition, les représentants du PNR du Perche ont expliqué que la mise en place de leur espace-test avait exigé de faire preuve de créativité : « *en 2015, lorsque nous avons dû monter le dispositif, nous n'avions aucune structure en mesure d'assurer le portage, la couveuse. Nous avons donc créé une association avec une coopérative d'activité généraliste. Cette association est devenue en 2016 une coopérative d'activité et d'emploi Rhizome, née du Perche, mais qui aujourd'hui a une vocation sur toute la Normandie et qui héberge une quarantaine d'entrepreneurs en tests d'activité sur la Normandie. Pour nous, l'espace test est un véritable outil de développement territorial. Cela dépasse le simple cadre de l'installation. C'est un outil qui répond aux besoins du territoire, que ce soit des besoins alimentaires... Aujourd'hui, on identifie des productions manquantes sur nos territoires et on oriente des tests d'activité dans ces productions. On travaille un projet d'AOP pour le cidre du Perche. On fait aussi un lien très fort avec la distribution, la commercialisation des produits. En synergie avec l'espace-test, s'est créée une plateforme de distribution gérée par des producteurs, qui s'appelle « MIL Perche », (Marché d'Intérêt Local du Perche) qui a pour objectif de fournir la restauration collective, privée ou les épiceries. Beaucoup des personnes en test d'activité ou issues de l'espace-test sont parties prenantes d'un magasin de producteurs à Nogent-le-Rotrou et commercialisent également avec un GIE qui va vendre ses produits sur Paris. »*

³² Texte extrait du site du réseau RENETA

Le réseau RNETA regroupe la quasi-totalité des quelque 70 espaces-test déjà créés à ce jour ou qui vont l'être prochainement. Il convient de souligner que dans la quasi-totalité des PNR, la problématique de l'installation constitue un enjeu prioritaire, d'ailleurs souvent associé au développement des circuits de proximité, et que de nombreuses actions d'accompagnement sont proposées dans cet objectif.

S'agissant des aspects statutaires et de protection sociale, le réseau Rhizome, Coopérative d'activité et d'emploi, accompagne des personnes désireuses de créer leur activité agricole. Il héberge l'activité en fournissant un numéro de Siret, donne un statut, Contrat d'appui au projet d'entreprise (Cape), et propose un suivi individualisé et des formations (comptabilité, sécurité, stratégie, etc.). Il offre ainsi le statut protecteur de salarié à des porteurs de projet, qui assurent le rôle de chefs d'exploitation agricole, comme cela fonctionne déjà pour d'autres professions indépendantes. La Coopérative d'Installation en Agriculture Paysanne (CIAP Pays de la Loire) que nous avons entendue, propose quant à elle à la fois un « stage paysan créatif », un portage temporaire et des espaces-test.

Enfin, d'autres types d'associations proposent elles aussi différentes modalités de soutien et de suivi aux futurs agriculteurs ou récemment installés. Ainsi, les CIVAM³³, les AFOCG³⁴ ou les ADEAR³⁵ offrent à la fois des formations et un accompagnement dans la durée grâce à leurs réseaux de paysans-référents. Tous ces acteurs alternatifs sont regroupés au sein du pôle INPACT : « Initiatives Pour une Agriculture Citoyenne et Territoriale », plateforme associative issue du rapprochement de 10 réseaux associatifs et coopératifs agricoles parmi lesquels également Terre de Liens et le MRJC³⁶.

A l'issue de cette première partie de parcours, les candidats à l'installation doivent avoir mieux précisé leur projet et identifié les connaissances et compétences à acquérir pour le mener à bien. Il leur reste toutefois de nombreuses étapes à franchir dont deux essentielles et particulièrement délicates : trouver une ferme et obtenir les financements nécessaires.

B - Trouver une ferme correspondant au projet

Même s'il ne faut pas généraliser, les évolutions de l'agriculture n'ont pas favorisé la transmission des fermes. En effet, il est indéniable que du fait de la valeur du foncier et du coût des matériels, des exploitations de plus en plus grandes et fortement capitalisées, sont devenues difficilement accessibles pour celles et ceux qui démarrent dans la vie professionnelle ou souhaitent effectuer une reconversion. Parallèlement, les exploitations de taille plus modeste et au prix plus abordable se situent souvent dans des zones qui ne permettent pas toujours de répondre aux aspirations personnelles et familiales, en particulier en terme d'accès aux services.

³³ Centres d'Initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu rural

³⁴ Associations de Formation Collective à la Gestion

³⁵ Associations pour le développement de l'emploi agricole et rural

³⁶ Mouvement Rural de Jeunesse Chrétienne

La spécialisation des productions au niveau des fermes ou des territoires, peut également constituer un handicap car elle est à rebours de projets fondés sur la diversification des productions et des circuits alternatifs de transformation et de commercialisation. On constate des difficultés structurelles croissantes liées à une inadéquation entre les demandes et les offres de fermes disponibles.

Un autre frein explique la difficulté accrue pour les non issus du milieu agricole en particulier, à trouver une ferme : l'autochtonie. Benoit Coquard, sociologue, utilise ce terme pour décrire le sentiment d'appartenance des jeunes ruraux à leur territoire, qui s'inscrit, décrit-il, en rejet de ce qui vient de loin, « de la ville ». Les agricultrices et agriculteurs ne dérogent pas à cette approche sur de nombreux territoires. Et il n'est pas simple de pouvoir accéder et être accepté sur le marché où bien souvent l'ensemble des protagonistes se connaissent.

Il convient de souligner que trouver une ferme où s'installer ne signifie pas nécessairement acquérir les terres qui la constituent. En effet, dans notre pays, la location constitue le moyen le moins coûteux et donc le plus répandu de disposer de terres, en particulier pour des agriculteurs qui s'installent. Ainsi, selon les données du ministère de l'Agriculture, en 2013, seul 1/4 des exploitants agricoles de France métropolitaine, étaient propriétaires de la totalité de leurs terres. Il s'agit généralement de fermes de petite dimension économique. Ce nombre a diminué de 20 % depuis 2010. Les terres en faire-valoir direct, c'est-à-dire exploitées par leurs propriétaires, ne représentent que 21 % de la SAU. Plus d'un tiers des exploitants agricoles louent la totalité des terres qu'ils exploitent, ce pourcentage ayant progressé de 11 % depuis 2010. Les exploitants à la fois locataires et propriétaires restent les plus nombreux (39 %), malgré une baisse de 13 % en trois ans. Le fermage est ainsi le mode de faire-valoir le plus fréquent. Il représente plus des 3/4 de la SAU. Pour les jeunes agriculteurs, cela représente en moyenne 70 % de la superficie exploitée, cette proportion diminuant avec l'âge des intéressés.

Le statut du fermage fixe les règles applicables au bail rural ; il encadre et sécurise les relations entre bailleur et preneur. Il permet au preneur de se projeter vers l'avenir en garantissant le droit d'exploiter les terres louées. La transmission du bail rural est autorisée, avec l'accord du bailleur, uniquement dans un cadre familial (conjoint, descendant). Le dispositif a été assoupli en 2006 avec la création d'un bail cessible hors cadre familial. Ces transmissions restent toutefois complexes et freinées par l'exercice du droit de reprise des propriétaires qui peuvent être plusieurs à être concernés par la reprise d'une même ferme.

C'est pourquoi certains programmes AITA ont mis en place un dispositif d'aide pour inciter le futur cédant à s'impliquer auprès des propriétaires fonciers afin de permettre la transmission complète de l'exploitation. De même, il existe une aide au bail destinée à encourager les propriétaires fonciers qui n'exercent pas d'activité agricole, à conclure un bail au profit d'un jeune agriculteur. Elle est calculée sur la base de l'hectare loué, ce montant unitaire étant fixé par le Préfet après avis de la CDOA. Elle est plafonnée à 12 000€, dont 8 000€ au maximum pour l'État, le complément étant apporté par les collectivités territoriales.

La connaissance des offres disponibles, donc la transparence du marché, constituent un problème particulier pour les projets d'installation hors cadre familial et/ou de la région d'origine, les intéressés ne disposant pas des réseaux pour faciliter leurs recherches. C'est dans cet objectif qu'a été créé le Répertoire Départ/Installation (RDI) géré par les chambres d'agriculture au niveau départemental. Il permet aux cédants de proposer les fermes à reprendre et aux candidats à l'installation, de faire connaître leurs projets et souhaits, pour ainsi faciliter les mises en relation entre les premiers et les seconds. Même si cet outil apporte un appui précieux, son efficacité apparaît encore largement perfectible. En effet, des efforts doivent encore être fournis pour qu'il soit mieux connu, les agriculteurs locaux désireux de s'agrandir disposant d'informations immédiates quant aux terres se libérant, et donc d'un temps d'avance sur les candidats extérieurs. Cette situation revêt une acuité particulière dans les zones qui connaissent une forte pression foncière, en particulier en périurbain ou dans les zones où les terres sont les plus fertiles. Pour inciter les cédants potentiels à se faire connaître, certains programmes régionaux AITA prévoient une aide destinée à les encourager à s'inscrire au RDI. En effet, selon l'enquête de Nouvelle-Aquitaine, près de la moitié des nouveaux installés ne connaissaient pas l'existence du RDI.

D'autres initiatives plus ponctuelles s'inscrivent dans l'objectif visé par le RDI. Ainsi, en novembre 2019, les chambres d'agriculture ont organisé plus de 100 manifestations en France dans le cadre de la 4^{ème} édition de la Quinzaine de la Transmission-Reprise : des « *farm'dating* », des « *install'dating* » ou encore des tables-rondes, des forums..., pour sensibiliser les chefs d'exploitation et les collectivités territoriales aux enjeux de la transmission-reprise.

D'autres acteurs non institutionnels, associatifs, peuvent également aider les porteurs de projet à trouver une ferme où s'installer. C'est notamment la mission de Terre de Liens, créée en 2003. Elle s'appuie à la fois sur une foncière, entreprise d'investissement solidaire ouverte aux citoyens, et sur une fondation qui reçoit des legs et donations, y compris d'exploitations. Grâce à ces financements, elle achète des fermes et des terres risquant de perdre leur usage agricole qu'elle loue à de nouveaux agriculteurs. Ces derniers doivent s'engager dans une agriculture de proximité, biologique et à taille humaine. En novembre 2018, Terre de Liens avait acquis 177 fermes et 4 253 hectares. Il convient de noter que la Commission Européenne a récemment considéré que les déductions fiscales accordées aux donateurs des foncières solidaires agricoles étaient contraires aux règles de la concurrence. Après de longs débats, le Sénat a finalement maintenu cette disposition dans la Loi de Finances 2020. Toutefois, sa mise en œuvre effective reste tributaire de décrets que le ministère des Finances n'a pas pris, à ce jour. Dans l'hypothèse où le régime fiscal dont elle a bénéficié jusqu'à présent serait remis en cause, Terre de Liens serait privée, selon ses dirigeants, de plusieurs millions d'euros de ressources et donc d'une grande partie de ses moyens d'intervention.

Par ailleurs, on constate que le fait d'avoir été salarié agricole pendant une période suffisante, constitue un excellent moyen de reprendre une exploitation dans de bonnes conditions. Cette expérience permet en effet de bien la connaître et d'avoir créé des liens réciproques de confiance avec le cédant. Avant de véritablement s'installer, il est également possible de réaliser des stages dits de parrainage ou qui s'inscrivent dans le cadre du contrat de génération précédemment évoqué. Ils

permettent de travailler chez un agriculteur qui envisage de cesser son activité ou dans une ferme existante, afin de mieux la connaître. Ces deux solutions visent à tester dans des conditions professionnelles réelles et pendant une certaine durée, les relations avec un futur cédant ou de futurs associés. Ces stages étant agréés au titre de la formation professionnelle, ils donnent lieu à une rémunération versée par l'État ou une collectivité territoriale, et à une couverture sociale.

Il n'est pas toujours possible pour un futur installé de faire son apprentissage dans la ferme appelée à devenir la sienne. Or, le droit à l'essai dans des conditions permettant de commettre des erreurs sans conséquences graves, voire irréremédiables, apparaît particulièrement utile. Il peut permettre à certains d'affiner ou de modifier en profondeur leur projet, et même à d'autres, de prendre conscience que le métier d'agriculteur ne leur convient en définitive pas.

L'installation n'est pas toujours individuelle. Elle peut s'opérer de manière collective en reprenant une ferme à plusieurs mais aussi en s'intégrant comme associé, souvent pour remplacer celle ou celui qui cesse son activité, dans une exploitation existante disposant d'un statut sociétaire. Dans ce cas, il faut que la greffe prenne, la nouvelle ou le nouveau venu devant trouver sa place dans une équipe habituée à fonctionner ensemble de longue date. C'est afin de faciliter cette étape forcément délicate qu'en Haute-Savoie est pratiquée avec succès depuis 25 ans la formule du « GAEC à l'essai ». Elle nécessite l'accord préalable de la CDOA et une participation à un « stage GAEC » de 3 jours. La phase de test proprement dite dure un an, renouvelable si les futurs associés le souhaitent. Ils peuvent aussi mettre fin à l'essai si le résultat n'est pas concluant. L'entrant potentiel a un statut de salarié et bénéficie donc d'une couverture sociale. Un technicien spécialement formé apporte un appui obligatoire, notamment sur le plan relationnel. Il aide à définir le travail et la place de chacun dans le projet commun. De plus, un référent effectue des « coachings » d'équipe et des suivis post-installation pendant un an et même davantage si les intéressés le désirent.

C - Financer son projet

Le développement des nouvelles modalités d'installation hors cadre familial, s'accompagne automatiquement de difficultés accrues pour financer les projets correspondants. En effet, même si, selon les régions et les traditions, elle pouvait provoquer des tensions entre les héritiers, la transmission au sein du cercle familial permettait au (x) repreneur (s) de ne pas avoir à réaliser un investissement trop important contrairement à ceux qui aujourd'hui s'installent *ex nihilo*. Pour ceux-ci, sauf à ce qu'ils disposent à titre personnel du capital nécessaire, une installation implique le plus souvent de solliciter un prêt bancaire d'un montant parfois considérable qu'ils ne sont au demeurant pas sûrs d'obtenir. Si le repreneur s'inscrit dans la continuité du système et du mode d'exploitation précédents, cela rassure généralement le financeur et facilite l'octroi des prêts. En revanche, si le repreneur prévoit d'opérer des changements en s'engageant par exemple vers de la vente directe ou un projet agroécologique, le manque de visibilité sur son projet et l'absence de référence notable n'incitent pas l'organisme financier à prendre des risques. De plus, indépendamment de l'acquisition du matériel de production lié au type de production

choisi, la simple remise en état ou aux normes de bâtiments susceptibles d'être vétustes ou simplement mal entretenus, représente des dépenses significatives. S'agissant de l'élevage, la constitution d'un cheptel, notamment bovin, à même d'assurer la viabilité économique de la ferme, représente là aussi un investissement initial très important.

Enfin, la question du logement déjà évoquée du point de vue des cédants, peut constituer une difficulté et donc des coûts, supplémentaires pour un repreneur potentiel. Plusieurs situations peuvent ainsi s'avérer délicates voire rédhitoires dans les zones périurbaines ou touristiques dans lesquelles se loger est onéreux. La première est celle déjà mentionnée : le cédant ne pouvant habiter ailleurs, souhaite continuer à vivre dans l'exploitation. D'autres cas de figure sont constatés : la ferme est morcelée entre plusieurs repreneurs qui ne peuvent pas tous y résider. Autre situation régulièrement observée : les contraintes ou les choix personnels et familiaux de celui qui s'installe (scolarisation des enfants, emploi du conjoint...), l'amènent à habiter à une certaine distance de l'exploitation.

Ces difficultés semblent encore plus fortes lorsque l'emprunteur est une femme. Ainsi, Mme Dahache, sociologue entendue dans le cadre de la préparation de l'avis, a-t-elle indiqué que « *Les prêts bancaires sont plus modiques pour ces dernières [les femmes] que ceux consentis à leurs homologues masculins. [...] Il en découle des écarts en termes de durée de prêt, allant entre 25 ans pour les femmes contre 10 ans en moyenne pour les hommes* »³⁷. De même, selon la Commission nationale des agricultrices : « *au moment de leur installation, l'accès au foncier et aux capitaux reste toujours plus défavorable aux femmes, car les retraités préfèrent souvent céder leur exploitation à un homme qu'à une femme ; les banques se montrent parfois plus réticentes à prêter à une femme* »³⁸.

Face à ce constat global, différents dispositifs ont été progressivement mis en place pour aider les candidats à l'installation à financer leur projet. Certains d'entre eux relèvent de politiques publiques européennes, nationales ou territoriales portées par les Régions, d'autres souvent plus récents, peuvent être portés par des structures associatives ou privées.

La Commission européenne a récemment réalisé une étude destinée à évaluer l'impact des mesures proposées par la PAC, principalement la DJA, pour favoriser le renouvellement des générations en agriculture³⁹. Après avoir souligné la disparité des situations au sein de l'UE, l'étude souligne l'importance de la question des retraites déjà évoquée. « *Les agriculteurs plus âgés peuvent être dissuadés de transférer leurs exploitations à une génération plus jeune, si leur revenu et l'accès à une qualité de vie raisonnable dépend de la poursuite du bénéficiaire des aides du 1^{er} pilier de la PAC* ». Par ailleurs, elle considère « *qu'il est trop tôt pour identifier les effets précis du supplément JA aux paiements directs dans le cadre du 1^{er} pilier, introduit en 2015. Ce « paiement complémentaire » est d'une importance variable selon les*

³⁷ Dahache, 2010, 2011, 2013b

³⁸ Rapport de la délégation aux droits des femmes du Sénat « Femmes et agriculture : pour l'égalité dans les territoires », 2017

³⁹ « *Evaluation de l'impact de la PAC sur le renouvellement des générations, le développement local et l'emploi dans les zones rurales* », août 2019

exploitations des différents États-membres ; son modèle de distribution est très différent de celui des dépenses prévues pour le renouvellement des générations dans le cadre des PDR du 2nd pilier. Les études de cas mettent en évidence des situations dans lesquelles les suppléments encouragent le renouvellement des générations de manière complémentaire au 2nd pilier, mais cela dépend d'une conception précise des modalités de mise en œuvre, qui n'est pas répandue parmi les États-membres ».

En France, le choix a été fait lors de la dernière PAC d'accorder le « bonus » du 1^{er} pilier aux 37 premiers hectares plutôt qu'à l'actif comme cela aurait pu être le cas.

Par ailleurs, de nombreuses Régions ont mis en place des outils destinés à favoriser les installations. C'est par exemple le cas en Normandie avec le dispositif baptisé « Impulsion-Installation ». Ses bénéficiaires sont les porteurs de projet, créateur ou repreneur d'une activité agricole, en cours d'installation ou installés depuis moins de 6 mois à la date de dépôt du dossier. Ils ne doivent répondre à aucun critère d'âge, ne pas avoir perçu la DJA et ne pas prévoir de dégager un revenu de plus de 3 SMIC au terme des 4 premières années suivant l'installation. L'aide est accordée de manière forfaitaire à tout porteur de projet éligible, dont le plan de financement pour son projet d'installation prévoit un minimum de 25 000 € H.T. de dépenses au cours des deux premières années d'installation. Elle s'élève à 10 500 € pour les bénéficiaires de plus de 40 ans et à 5 000€ pour les bénéficiaires de moins de 40 ans.

Ces soutiens régionaux contribuent cependant à rendre difficilement lisible pour un candidat à l'installation, les aides dont il peut bénéficier selon le territoire sur lequel il s'implantera. De plus, même s'il est normal que les outils d'accompagnement soient adaptés aux caractéristiques des modèles agricoles locaux, ces disparités peuvent être perçues comme une forme de concurrence interrégionale. Ainsi, lors de la préparation de l'avis, la section a eu l'occasion de visiter une ferme récemment reprise. Le nouveau chef d'exploitation a souhaité se diversifier en créant une activité de fabrication et de commercialisation de pâtes alimentaires à partir du blé qu'il produit. Cela l'a conduit à réaliser un investissement important (supérieur à 100 000 €) subventionné de manière significative (de l'ordre de 40 %) par la Région. Or, si sa ferme avait été située dans la région voisine, à une quinzaine de kms seulement, dans une zone agricole au demeurant analogue, il n'aurait reçu aucune aide, ce qui aurait sans doute condamné son projet.

Parallèlement aux dispositifs de financements publics, d'autres acteurs interviennent dans le même objectif. Ainsi, des coopératives proposent à leurs nouveaux ou futurs adhérents des systèmes de cautionnement, des avances de trésorerie sans intérêt pour acquisition de cheptel, un appui technique... Des banques offrent à leurs clients en cours d'installation, une réduction des frais bancaires et des avances sur la DJA ou des prêts à taux préférentiels.

De nouveaux types d'investisseurs se positionnent sur ce « marché ». C'est par exemple le cas de Labelliance Invest qui a monté il y a 6 ans un partenariat avec la Fédération nationale ovine pour financer des exploitations identifiées par des Groupements d'utilisation de financements agricoles (GUFA) dans le cadre de leur transmission : la société d'investissement fournit 47 à 48 % du capital nécessaire au repreneur, et récupère sa mise après huit ans minimum. De tels modes de

financement présentent cependant des risques. En effet, en cas de problèmes économiques, l'agriculteur peut se trouver dans l'impossibilité de racheter les parts détenues par l'organisme. Elles le restent alors sine die par des investisseurs privés qui peuvent intervenir dans les décisions relatives à l'exploitation, en remettant en question le métier même d'agriculteur.

Il existe d'autres types d'organismes comme la SIAGI dont la mission principale consiste à apporter un cautionnement bancaire. Elle a été créée en 1966 par les Chambres de métiers pour faciliter l'accès au crédit des entreprises artisanales. Depuis, ses interventions ont été élargies aux autres secteurs dits « de proximité » tels que l'agriculture qui représente aujourd'hui 18 % de son activité.

Enfin, en réponse aux attentes sociétales croissantes quant au maintien de fermes proposant une alimentation diversifiée de qualité et contribuant au dynamisme territorial, le secteur associatif est de plus en plus présent lui aussi. Il offre des solutions de financements solidaires de type « *crowdfunding* » comme la plate-forme Miimosa qui met en relation des porteurs de projet et des citoyennes et des citoyens désireux de les soutenir. Ces derniers apportent une partie des fonds nécessaires sous forme de dons mais peuvent percevoir une contrepartie en nature, sous la forme de produits issus de la ferme lorsqu'elle commence à fonctionner.

D - De nombreux dispositifs souvent peu lisibles et mal connus portés par une multitude d'acteurs

Cet inventaire, loin d'être exhaustif, des multiples dispositifs destinés à faciliter les transmissions/installations d'exploitations ainsi que des nombreux acteurs publics, privés, associatifs...qui interviennent dans ce cadre, révèle la grande complexité de dispositifs parfois complémentaires, souvent entrelacés voire redondants et concurrents. Face à eux, celle ou celui dont la motivation est de devenir agriculteur et qui ne maîtrise pas les arcanes du secteur, peut se sentir quelque peu désemparé. De plus, les conditions à réunir et le parcours à accomplir pour bénéficier des soutiens publics, peuvent apparaître dissuasifs aux yeux de certains. C'est ce qu'ont souligné plusieurs candidats à l'installation ayant participé à la journée d'échanges au CESE.

Etienne Cacheux récemment installé près de Mâcon a indiqué que : « *le parcours à l'installation, outre son coût qui peut être important, outre son extrême lourdeur administrative (pré installation, comme post installation), est aussi un parcours du combattant de par la grande variété des aides et dispositifs, et la totale disparité entre ces aides.*

De plus, presque tous les échelons administratifs agissent : outre l'aide JA, mi nationale, mi européenne, des compléments existent au niveau des Régions, des Départements, des Comcom, etc. Les conditions d'attribution, la conditionnalité, ainsi que les montants ne sont jamais les mêmes, d'un échelon à l'autre. Ces

aides, accordées au titre de la cohérence territoriale, peuvent parfois précisément amener de l'incohérence dans les dispositifs. Au nom d'une louable volonté d'adapter les orientations de la politique agricole au niveau local, on aboutit à une complexification et à une démotivation pour les candidats à l'installation. Partant de ce constat, il serait utile de mieux baliser ce parcours en confiant par exemple la coordination de ces dispositifs à une structure clairement identifiée, faisant l'interface entre les collectivités et leurs volontés politiques, et les candidats à l'installation, dont un nombre grandissant se lancent dans des projets hors cadre familial, et donc sans forcément d'ancrage géographique prédéfini ».

La première étape, celle de « l'émergence du projet » paraît aujourd'hui peu soutenue, en particulier financièrement. Il s'agit d'accompagner les personnes souhaitant devenir agricultrice ou agriculteur, à définir et préciser leur projet. Par exemple, compte tenu de contraintes légales⁴⁰ et budgétaires soulignées par la présidente de VIVEA⁴¹ lors de son audition, cet organisme a décidé de ne plus financer les formations s'inscrivant dans cet objectif. Lors de son entretien, la FNAB a ainsi considéré que ce choix a conduit à faire entrer dans les dispositifs d'installation les porteurs d'un projet insuffisamment mûri, ce qui accroît les risques d'échec.

IV - PRECONISATIONS

Le nombre d'exploitations a baissé de 14 % ces dix dernières années, or, selon le ministère de l'Agriculture, 45 % des agriculteurs vont cesser leur activité d'ici à 2026. L'avis met en lumière le défi à relever eu égard à cette situation très préoccupante. Elle résulte aussi bien des difficultés rencontrées par les cédants pour transmettre leur exploitation que des obstacles à surmonter par les personnes attirées par ce métier pour s'installer, particulièrement lorsqu'elles ne sont pas issues du milieu agricole.

La baisse du nombre d'agricultrices et d'agriculteurs qui, outre les problèmes qu'elle génère en matière de désertification et de perte de dynamisme des territoires

⁴⁰ Le ministre de l'Agriculture a indiqué dans le cadre de la réponse à une question posée sur ce thème au Sénat en 2018 : " À défaut d'être déjà financées par un organisme de financement de la formation professionnelle continue ou de demandeurs d'emploi, les dépenses de formation engagées par le candidat à la création ou la reprise d'une exploitation agricole sont éligibles au financement du fonds de formation des non-salariés agricoles."

⁴¹ Fonds d'assurance formation des actifs non-salariés agricoles créé en 2001.

ruraux, va, à terme, compromettre les niveaux de production actuels, puisque les disparitions d'exploitations ne sont déjà plus compensées par l'agrandissement de celles qui restent. Elle entravera aussi la capacité à relever les défis écologiques et climatiques. En effet, les pratiques agricoles plus vertueuses nécessitent davantage de main-d'œuvre comme le CESE l'a montré dans son avis relatif à la transition agroécologique.⁴²

Des actions rapides et énergiques qui ne concernent pas que la profession agricole, s'imposent par conséquent. C'est pourquoi, le CESE appelle à une mobilisation coordonnée de l'ensemble des acteurs pour relever ce défi. C'est le sens des préconisations formulées. Il s'agit d'inverser la courbe démographique actuelle du nombre d'actifs agricoles en accueillant, accompagnant, formant et soutenant de nouveaux porteurs de projet, pour leur permettre de s'installer dans des exploitations à la fois viables et vivables, et à terme, elles-mêmes transmissibles. Cet avis met en évidence l'importance de la transmission à la fois dans ses aspects financiers et psychosociologiques.

Il convient de souligner que sur la base de constats pour la plupart d'entre eux toujours d'actualité, les Assises de l'Installation qui s'étaient tenues en juillet 2013 avaient proposé des pistes d'actions qui rejoignent les préconisations de l'avis s'agissant en particulier de l'accès au foncier ou encore de la situation des installés de plus de 40 ans. C'est dans ce cadre qu'ont été conçus les CRIT institutionnalisés par la loi d'Avenir de 2014. 6 ans après, il est urgent de renforcer tant la mobilisation des acteurs que la volonté politique, pour amplifier les actions mises en œuvre.

A - Mobiliser l'ensemble des acteurs

Même si les dispositifs d'accompagnement financier de l'installation sont essentiellement européens et nationaux *via* la PAC, les Régions en sont également parties prenantes. De plus, conscientes des enjeux que représente le maintien des exploitations dans les territoires y compris périurbains, en termes de dynamisme économique et social, de développement de circuits alimentaires de proximité, de sécurité alimentaire et plus globalement d'attractivité, des collectivités de différents niveaux œuvrent dorénavant pour favoriser les installations d'agriculteurs. Leurs interventions peuvent revêtir des formes diversifiées : appui technique sous forme de prestations de service, aides à l'accès au foncier *via* par exemple des groupements fonciers agricoles (GFA) territoriaux dans lesquels les communes peuvent être parties prenantes ou soutiens aux structures actrices de l'installation. Certaines de ces actions encore marginales nécessitent d'être étendues voire généralisées.

⁴² *La transition agroécologique : défis et enjeux* Novembre 2016

Préconisation 1 :

Amplifier l'action des collectivités territoriales en matière de soutien aux porteurs de projet :

- repérage des terres qui se libèrent, mobilisation des « biens communaux » et des terres privées en friche ; portage du foncier, directement ou *via* l'implication d'acteurs coopératifs et associatifs ;

- animation (accompagnement, mise en lien...) et soutien, y compris financier, aux diverses structures œuvrant pour favoriser la transmission et l'installation.

La diversité et parfois la complexité des dispositifs destinés à faire émerger les projets, à les élaborer, les mettre en œuvre, les financer, les accompagner dans la durée ainsi qu'à former celles et ceux qui les portent, rendent l'ensemble difficilement lisible. On peut cependant considérer qu'au regard des profils et des attentes de plus en plus variés de ceux qui souhaitent s'installer, il est normal que les solutions qui leur sont proposées soient elles-aussi multiples. Pour autant, au moment de choisir la voie dans laquelle ils souhaitent s'engager et les appuis dont ils peuvent bénéficier dans ce cadre, il est souhaitable que les candidats à l'installation puissent envisager toutes les options possibles afin de s'orienter en toute connaissance de cause. Il ne s'agit donc pas de réduire la palette des offres mais seulement de rendre celles-ci plus compréhensibles et donc plus accessibles. Il s'agit également de renforcer les synergies entre tous les acteurs impliqués et de limiter toutes formes de concurrence ou de rivalité entre eux, qui en définitive ne peuvent qu'être préjudiciables pour les futurs installés et donc plus globalement, pour le devenir de l'agriculture. C'était, avant qu'elles soient supprimées en 2010, une des missions de coordination dévolues aux ADASEA (Association de Développement, d'Aménagement et de Services en Environnement et en Agriculture). Par ailleurs, l'absence de données quantitatives et qualitatives, précises, accessibles et actualisées quant aux profils des nouveaux installés, en particulier non issus du milieu agricole et ne bénéficiant pas du dispositif d'aide, constitue un handicap pour connaître leurs attentes, évaluer l'efficacité des dispositifs existants, analyser leurs faiblesses et procéder aux adaptations souhaitables.

Expression d'un dissensus sur le rôle futur des CRIT proposé par le groupe Environnement Nature et plusieurs membres de la section

Ainsi que cela a été relevé dans les constats, le dispositif actuel d'aide à l'installation de nouveaux agriculteurs ne suffit plus à entraîner et soutenir une part suffisante des candidats, ni à générer un renouvellement satisfaisant des générations.

Il est nécessaire d'élargir le vivier de futurs paysans.

Afin d'améliorer significativement le pourcentage de nouveaux installés soutenus dans le dispositif, il importe d'intégrer pleinement l'ensemble des organismes et associations actives sur ce thème dans les territoires.

Le portage professionnel/syndical (Chambres d'Agriculture/ Syndicat JA) n'est pas en mesure de parvenir à ces objectifs.

Les CRIT doivent assurer la gouvernance, le portage et l'animation du dispositif renouvelé proposé dans cet avis.

Préconisation 2 :

Créer des déclinaisons départementales des CRIT rassemblant l'ensemble des acteurs (collectivités locales, chambres d'agriculture, syndicats agricoles, associations, SAFER, organismes de formation, services de l'État, coopératives agricoles, Pôle emploi, service public régional d'orientation...), pour assurer la mise en œuvre à ce niveau de la politique considérée.

Financées et présidées conjointement par l'État et les Régions, ces instances autonomes auraient comme missions de :

- **créer une dynamique multi-acteurs ;**
- **recueillir et analyser des données quantitatives et qualitatives sur la transmission et l'installation au niveau local pertinent (département ou territoire) ;**
- **construire des réponses concertées et assurer le suivi de l'accompagnement technique et financier des cédants comme des porteurs de projet ;**
- **organiser des réunions destinées aux cédants et aux repreneurs potentiels ;**
- **jouer un rôle de médiation entre cédants et repreneurs, ou propriétaires et repreneurs, en mettant en place une intermédiation locative, basée sur l'expertise des SAFER.**

B - Encourager et accompagner les transmissions

Comme dans de nombreux autres métiers (artisans, commerçants, professions libérales...) mais avec sans doute une acuité encore plus forte en agriculture compte tenu de l'imbrication souvent totale entre vies personnelle et professionnelle, le départ à la retraite pour les chefs d'exploitation constitue un profond bouleversement et un déchirement.

Cela explique la réticence de nombre d'entre eux à anticiper, voire à envisager ce moment et donc à préparer la transmission de leur ferme en l'absence d'un successeur naturel au sein du cercle familial ou de l'exploitation (salarié). Or, un manque de préparation, y compris au regard des démarches administratives qu'elle implique, conduit généralement à l'impossibilité d'une transmission réussie pour toutes les parties prenantes.

C'est pourquoi, les cédants potentiels doivent être accompagnés le plus en amont possible et durant toute cette période cruciale grâce à la mobilisation de l'ensemble des acteurs concernés. Assurer cet accompagnement serait une des missions confiées aux déclinaisons départementales des CRIT.

Préconisation 3 : 43

Organiser de façon systématique des rendez-vous individuels et collectifs, cinq ans avant le départ en retraite prévisible, pour sensibiliser les cédants à la transmission et leur présenter les outils d'accompagnement existants.

Même s'ils souhaitent cesser leur activité et transmettre leur exploitation, de nombreux agriculteurs hésitent à franchir ce pas, compte tenu de la situation financière difficile dans laquelle ils vont dès lors se trouver. En effet, la faiblesse du niveau des retraites agricoles ne contribue ni à les inciter à un départ rapide, ni à privilégier la solution de la transmission, la cession des terres en vue de l'agrandissement d'une ferme existante ou pour un changement de destination s'avérant souvent plus facile à réaliser et plus rémunératrice.

Préconisation 4 :

Inciter financièrement à la transmission par :

- la revalorisation des retraites agricoles à hauteur d'au moins 85 % du SMIC et la prise en compte de la pénibilité pour tous les travailleurs agricoles ;

- la clarification et la visibilité des dispositions relatives à la cessation progressive d'activité lors d'une transmission, et leur assouplissement dans le cadre des GAEC ;

⁴³ Préconisation ayant émergé lors de la journée d'échanges entre candidates et candidats à l'installation dans le cadre de la préparation de cet avis

- la mise en place d'une indemnité viagère de transmission (indemnité de complément de retraite ou prime forfaitaire), qui pourrait être financée par les crédits de la PAC en cas de transmission de l'exploitation ;

- la suppression du bénéfice des aides de la PAC à 70 ans ou dès lors que les conditions sont remplies pour une retraite à taux plein ;

- la remise à plat (évaluation de leur efficacité et adaptation si nécessaire) des avantages fiscaux accordés lors de la transmission de l'exploitation ainsi qu'une meilleure information de ces dispositifs, en particulier auprès des futurs installés hors cadre familial ;

- la généralisation de la possibilité de recourir au fonds de garantie sur les fermages pour les nouveaux installés afin de renforcer la confiance des propriétaires.

La question du logement peut constituer un obstacle parfois rédhibitoire à la transmission si le cédant souhaite (ou n'a pas d'autre solution) continuer à habiter dans sa ferme puisque cette partie des bâtiments fait souvent partie intégrante de l'exploitation sur le plan architectural, mais aussi fonctionnel.

Loger sur place permet au chef d'exploitation de pouvoir intervenir immédiatement en cas de besoin, ce qui est indispensable pour l'élevage. Cette présence limite également certains risques comme les vols de matériels ou de productions stockées.

De plus, dans certains territoires en fortes tensions foncières et immobilières, il n'existe pratiquement pas de solutions alternatives abordables financièrement.

Par ailleurs, dans l'hypothèse où la configuration de la ferme permet d'envisager une cohabitation, celle-ci risque de devenir difficile dans la durée. En effet, c'était souvent le cas dans le modèle traditionnel familial, plusieurs générations vivaient ensemble ce qui d'ailleurs, occasionnait fréquemment des difficultés, voire des conflits. S'agissant de personnes qui a priori ne se connaissent pas et qui de surcroît, ont développé des liens financiers, la probabilité de la survenance de problèmes relationnels est amplifiée. Le changement de modes et/ou de types de productions, décidé par le successeur et observé chaque jour par son prédécesseur, peut aussi être une source de ressentiment.

Véronique Léon et son mari souhaitaient transmettre leur ferme, un élevage de chèvres avec fabrication de fromages et vente directe ; ils ont récemment pu le faire. Elle a expliqué que « *nous nous y sommes pris 6 ans à l'avance pour ne pas [la] voir partir à l'agrandissement* ». La fromagerie, initialement située sous l'habitation, a été entièrement reconstruite pour un coût de 150 000 €. Mme Léon et son mari ont donc profité d'un bel outil de travail tout neuf, « *beaucoup plus confortable* », avant de le céder avec succès. Une jeune femme qui avait été leur stagiaire a souhaité reprendre la ferme avec la

fromagerie, une seconde s'est ensuite associée avec elle. « *On cède beaucoup plus facilement lorsqu'on réalise des aménagements avant* », a noté Mme Léon. Elle a ajouté : « *Souvent, le cédant n'a pas envie de réparer, mais il faut que les jeunes qui s'installent puissent y vivre. Les cédants ne trouvent pas de repreneur mais ils ne veulent parfois rien changer* ». Pour tout préparer de façon optimale, Mme Léon et son époux ont fait réaliser plusieurs simulations économiques - avec des calculs de coûts afin que personne « *ne soit lésé ni frustré* » au moment de la cession. Ils ont gardé leur propre logement mais cédé celui construit pour la ferme, et étudient la construction d'un autre logement pour la seconde associée, qui en attendant occupe un habitat léger.

Préconisation 5 :

Apporter des solutions aux problèmes de logement des cédants et des repreneurs lors des transmissions, ou des nouveaux installés créant une exploitation :

- favoriser l'octroi des aides ainsi que des « prêts à taux zéro » pour l'acquisition et la rénovation de logements anciens dans le cœur des bourgs ;
- inciter les communes et les EPCI à mettre en place la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV) pour élargir l'offre ;
- faciliter l'accès aux logements communaux dans les zones « en tension immobilière » ;
- mobiliser les SAFER afin qu'elles utilisent leur droit de préemption pour faciliter l'obtention de logements pour les cédants ou repreneurs ;
- autoriser, lors d'une transmission clairement identifiée de l'exploitation, l'installation temporaire au siège de l'exploitation, d'habitats légers de qualité respectant les normes sanitaires.

La volonté de transmettre et le fait de s'y préparer ne suffisent cependant pas. Il faut bien évidemment trouver un repreneur dont le projet peut correspondre aux caractéristiques de la ferme à céder. Dans cet objectif, les porteurs de projet et les futurs cédants doivent pouvoir s'identifier et se rencontrer plus facilement à travers un outil unique, ergonomique, homogène sur l'ensemble du territoire, actualisé en permanence et totalement transparent. En effet, pour être performant, il est impératif qu'il obtienne la confiance de toutes les parties prenantes et acteurs concernés qui doivent être certains que l'ensemble des offres figure sur le site. Cela signifie que celles qui sont proposées sur des outils parallèles, voire concurrents, comme par

exemple ceux des SAFER⁴⁴ ou de certaines associations, devraient être regroupées sur le RDI.

Préconisation 6 :

Proposer de manière systématique, aux agricultrices et agriculteurs, cinq ans avant qu'ils n'atteignent l'âge potentiel de leur retraite, que leurs fermes soient inscrites sur le Répertoire Départ Installation (RDI) et faire de même lors de départs anticipés, ainsi que pour tous les porteurs de projet identifiés.

C - Accueillir et soutenir les porteurs de projet, particulièrement ceux non issus du milieu agricole

Parmi les missions qui pourraient être confiées aux déclinaisons départementales des CRIT, outre l'apport d'informations aux porteurs de projet sur les dispositifs mis à leur disposition et les interlocuteurs sur lesquels ils peuvent s'appuyer, l'organisation de moments d'échanges entre eux apparaît particulièrement utile. Cela leur permettrait de confronter leurs expériences tant au niveau des difficultés rencontrées que des solutions mises en œuvre pour les surmonter. C'est d'ailleurs un des objectifs du stage collectif de 21 heures, inscrit dans le dispositif d'installation qui est utile mais pas toujours adapté aux besoins des futurs installés. C'est pourquoi de telles rencontres régulières contribueraient à créer des réseaux qui pourraient fonctionner dans la durée et permettraient de lutter contre une forme d'isolement souvent ressentie par des futurs et nouveaux installés non issus du milieu agricole et du territoire considéré.

Préconisation 7 :

Favoriser l'émergence de projets d'installation en organisant en lien avec les Services Publics Régionalisés de l'Orientation (SPRO), des réunions collectives multipartenaires de primo accueil, à l'attention des personnes intéressées par le métier d'agriculteur, pour leur présenter les acteurs, les outils et les dispositifs existants sur le territoire et faire connaître l'existence de telles réunions en utilisant les canaux institutionnels (Pôle Emploi) mais aussi les réseaux sociaux et les sites Internet des acteurs concernés.

Le métier d'agriculteur exige de mettre en œuvre des compétences extrêmement diversifiées : agronomiques, zootechniques pour l'élevage, techniques pour l'utilisation du matériel et la maintenance des bâtiments, économiques et financières pour la gestion de l'exploitation, administratives au regard des nombreuses démarches et procédures à accomplir et parfois managériales en cas d'emploi de salariés. Rares sont celles et ceux qui d'emblée, voire après quelques années d'exercice, maîtrisent l'ensemble de cette palette.

⁴⁴ <https://www.proprietes-rurales.com/>

Il est pourtant essentiel que les agriculteurs soient autonomes sur leur installation, afin de pouvoir opérer leurs choix en toute connaissance de cause. Qu'elle soit théorique ou pratique, la formation constitue par conséquent un outil indispensable tout au long du parcours d'installation. Notons à ce titre que le dispositif classique comprend, outre le stage collectif de 21 heures, la possibilité de suivre des formations.

S'agissant plus particulièrement des porteurs de projet, voire de celles et ceux qui souhaitent devenir agriculteurs sans avoir déjà clairement arrêté leur choix quant au type d'agriculture qu'ils envisagent de pratiquer, leur donner accès aux formations apparaît crucial. En effet, cela leur permet de prendre conscience de la réalité du métier d'agriculteur et de mesurer les étapes qu'ils ont à franchir, les compétences à acquérir ainsi que les dispositifs et les aides dont ils pourront bénéficier. Certains d'entre eux commenceront dans ce cadre à élaborer leur projet, d'autres renonceront peut-être à s'engager dans cette voie.

Or, le fonds VIVEA a revu le financement des projets. Il ne prend désormais plus en charge que les formations des personnes bénéficiant d'un Plan de Professionnalisation Personnalisé (PPP) et ne pouvant mobiliser un autre financement que le sien. De plus, seuls les Centres d'Elaboration des Plans de Professionnalisation Personnalisés peuvent délivrer cette attestation d'éligibilité au financement VIVEA pour les créateurs et repreneurs d'exploitation agricole.

Par ailleurs, même s'il a déjà évolué, le Brevet Professionnel Responsable d'Entreprise Agricole (BPREA) pourrait encore être adapté dans ses modalités. Parallèlement, des modules permettant à chacun d'acquérir les compétences qui lui manquent pourraient être développés.

Enfin, l'étude menée en Nouvelle Aquitaine montre des lacunes s'agissant de la formation pour le nombre croissant de profils ou de projets atypiques. Ainsi, les nouveaux installés ayant ouvert un atelier de transformation et/ou un point de vente directe à la ferme, sont respectivement 52,9 % et 41,4 % à volontairement se former en dehors du parcours. Il en va de même pour environ les $\frac{3}{4}$ des nouveaux installés en agriculture biologique.

Préconisation 8 :

Accompagner les porteurs de projet en amont des dispositifs d'aide à l'installation en élaborant un cahier des charges national, pour aider à la conception d'actions de formation adaptées à leurs besoins, mises en œuvre localement, et financées en mobilisant les Comptes Personnels de Formation (CPF), les fonds de formation des Régions, ceux de Pôle Emploi, ceux du VIVEA ou encore ceux du Plan d'Investissement dans les Compétences.

Préconisation 9 :

Améliorer les dispositifs de formation :

- transformer la formation qualifiante du Brevet Professionnel Responsable d'Entreprise Agricole dans son contenu (référentiel) et ses modalités :

0 allongement des périodes d'immersion professionnelle grâce notamment au développement de l'apprentissage, et diversification des activités ;

0 création d'une unité de formation prise en compte pour l'obtention du BPREA, susceptible d'être validée après l'installation effective de façon à constituer un cursus associant formation initiale et continue ;

0 intégration de modules spécifiques adaptés aux nouveaux profils des candidats à l'installation ;

- favoriser la prescription, dans le cadre du Plan de Professionnalisation Personnalisé (PPP), d'un stage de 1 à 6 mois dans des exploitations différentes de l'exploitation familiale.

Pouvoir se former est indispensable, mais mettre en œuvre ses compétences dans des conditions les plus proches possibles de la future réalité professionnelle, l'est tout autant. C'est la fonction des espaces-test qui constituent de véritables sas, en offrant la possibilité aux porteurs de projet de s'exercer sans s'exposer à une prise de risque susceptible d'être dommageable, voire fatale pour leur exploitation. De tels lieux de tests « grandeur nature », portés par différents acteurs, existent sans à ce jour être généralisés. De plus, pour certains types de production particulièrement complexes comme l'élevage, ils sont encore rares alors que c'est précisément pour ces systèmes de production qu'ils sont les plus utiles.

Préconisation 10 :

Augmenter le nombre d'espaces-test par la création et le développement d'un fonds d'amorçage et en s'appuyant sur les exploitations des établissements de l'enseignement agricole ou les fermes expérimentales, pour faire en sorte de mailler l'ensemble du territoire et de proposer des tests sur tous les types de productions.

Les espaces-test qui viennent d'être évoqués s'inscrivent après la phase de conception des projets et d'acquisition des compétences de base, et avant le début de l'exercice du métier, étape déterminante durant laquelle la véritable prise de risque commence. C'est pourquoi il convient de développer tous les dispositifs visant à limiter l'exposition des nouveaux installés en faisant en sorte que les erreurs, fréquentes à cette période charnière, qu'ils sont susceptibles de commettre, ne remettent pas en cause leur démarche. C'est dans cet objectif qu'ont été imaginés des systèmes protecteurs comme le parrainage ou encore le « GAEC à l'essai », qui

ont été précédemment présentés. Par ailleurs, la formule de l'apport en industrie permet à un nouvel associé de mettre à disposition d'une entreprise sous forme sociétaire (notamment une société civile ou un GAEC), son travail, ses connaissances techniques ou ses services. Peu mise en œuvre aujourd'hui, elle peut pourtant, sous réserve de ne pas donner lieu à des pratiques déviantes, constituer une solution intéressante pour intégrer dans de bonnes conditions un nouvel associé qui prend ainsi moins de risques, en particulier sur le plan financier. Cette période d'essai permet de travailler sur les ressources humaines, importantes pour la pérennité des exploitations sous forme sociétaire.

Préconisation 11 :

Favoriser le droit à l'essai en :

- généralisant et homogénéisant la formule du « parrainage » pour la rendre plus accessible, en assouplissant ses conditions d'accès tout en améliorant le statut du « parrainé » et ses modalités de rémunération en rendant possible un cofinancement entre fonds publics et participation du cédant ;

- développant une capacité de test dans les formes collectives, en s'inspirant de la formule du « GAEC à l'essai » mise en œuvre en Haute-Savoie, et en valorisant la formule de l'apport en industrie.

D - Faciliter et pérenniser les installations

La DJA constitue la pièce centrale des politiques publiques de soutien à l'installation. Outre les aides directes récemment revalorisées qu'elle apporte, l'investissement personnel qu'elle impose pour remplir les conditions exigées par le dispositif en vigueur, contribuent à crédibiliser la démarche du porteur de projet vis-à-vis de ses différents interlocuteurs, parmi lesquels bien entendu les organismes financiers susceptibles d'accorder les prêts nécessaires pour s'installer.

Cependant, certaines des conditions à remplir et la complexité des procédures à effectuer conduisent à la fois à écarter des postulants potentiels et à en dissuader d'autres de la solliciter, alors qu'ils seraient pourtant en mesure de le faire. Par conséquent, alors qu'elle contribue à réduire les risques d'échec, le fait que seuls 40 % des nouveaux agriculteurs bénéficient de la DJA, pose question. L'éligibilité à cette dotation ouvre en effet au nouvel installé l'accès à des exonérations fiscales et sociales et surtout à diverses modalités d'accompagnement lors du démarrage de son activité.

Ainsi, la limite d'âge de 40 ans apparaît aujourd'hui en décalage avec la diversification des profils des candidats à l'installation. Par ailleurs, certaines des obligations relatives au Plan d'Entreprise (PE) comme les avenants payants, sont de nature en complexifiant le dispositif, à réduire le nombre de demandes. Or, compte tenu d'une part, de l'enjeu que représentent l'installation et la reprise des fermes et d'autre part, des dotations budgétaires relativement limitées qui sont en jeu, il convient de s'interroger quant à l'efficacité globale du dispositif actuel et à son adaptation à une situation qui a beaucoup évolué.

Dans cet objectif, le CESE estime nécessaire de rendre cet outil plus efficace en assouplissant certaines de ces règles, en premier lieu la limite d'âge, afin de rendre le métier d'agriculteur accessible à un maximum de personnes et de faciliter leur inscription dans un réseau professionnel, tout en favorisant la pérennité des exploitations. C'est d'ailleurs la voie dans laquelle se sont engagés les pouvoirs publics en mettant fin⁴⁵ à l'obligation de remboursement des aides perçues en cas de non atteinte d'objectifs fixés en matière de revenus.

Expression d'un dissensus

Le groupe de l'agriculture du CESE ne partage ni l'analyse, ni la préconisation n°12 visant à reporter la limite d'âge à 50 ans pour les nouveaux installés, ni le 1^{er} alinéa de la préconisation n°13. Il estime que la limite d'âge actuelle n'est pas en décalage avec la réalité agricole et doit être maintenue pour les raisons suivantes :

- il est nécessaire que les jeunes bénéficient d'un accompagnement spécifique, humain et financier, pour la réussite de leur projet. Leur expérience professionnelle et leur capacité financière sont souvent moins importantes et appellent dès lors un soutien plus significatif que pour des personnes plus âgées ;
- les candidats à l'installation de plus de 40 ans représentent environ 1/3 des installations (proportion stable ces trois dernières années⁴⁶). D'autres aides que la DJA peuvent être mobilisées pour assurer leur accompagnement au demeurant nécessaire ; ces aides pourraient être renforcées à l'échelle régionale ou territoriale ou encore par d'autres sources complémentaires (crowdfunding par exemple) ;
- il y a un risque de dilution de l'enveloppe dans un contexte de réduction budgétaire, d'évolution du taux de cofinancement et d'attractivité de la DJA. En 2015, les prêts bonifiés ont évolué pour devenir des aides aux investissements des exploitations et de nouvelles modulations ont conduit à une majoration de la dotation de 54 % et à une augmentation de 20 % du nombre de porteurs de projet entrant dans le dispositif et bénéficiant de la DJA entre 2017 et 2018, dynamique qui se confirme en 2019.

⁴⁵ Décret n° 2020-131 du 17 février 2020 relatif aux aides à l'installation en agriculture

⁴⁶ Estimation calculée sur la base des chiffres de la MSA 2016 – 2017 - 2018

Préconisation 12 :

Faire évoluer la Dotation Jeune Agriculteur (DJA) vers une Dotation Nouvel (le) Installé (e) (DNI) :

- Porter à 50 ans la limite d'éligibilité au lieu de 40 aujourd'hui ;
- Modifier le statut du plan d'entreprise :
 - 0 supprimer son caractère coercitif et lui donner un rôle pédagogique ;
 - 0 y intégrer obligatoirement un volet « transition agroécologique ».

Au-delà des conditions d'accès à la DJA, la nature et les montants des financements destinés aux installations dans le cadre de la PAC, méritent d'être réexaminés pour être renforcés. Ainsi, le volet « nouvel installé » du 1^{er} pilier de la PAC pourrait être majoré. Parallèlement, ses modalités d'attribution pourraient être revues pour privilégier le nombre plutôt que la taille des projets accompagnés.

Par ailleurs, afin de faciliter l'accès aux prêts bancaires qui pour un nombre significatif de projets, posent difficulté en particulier lorsqu'ils sont portés par des femmes, plusieurs Régions comme la Corse ou La Nouvelle Aquitaine (programme baptisé Alter'NA), ont mis en place des fonds de garantie financés pour partie sur les fonds européens du Feader. Ils visent à alléger les conditions et exigences en cas d'insuffisance de garanties vis-à-vis des intermédiaires financiers. Parallèlement, certaines Régions dont la Corse, proposent un dispositif de prêts d'honneur à taux zéro aux agriculteurs (personnes physiques) qui s'installent.

Enfin, d'autres outils nationaux comme la banque publique d'investissement (Bpifrance) et surtout le Grand Plan d'Investissement (GPI) doté de 5 Mds€ pour les secteurs agricole et alimentaire, pourraient être davantage mobilisés en faveur des nouveaux installés. Parallèlement, il conviendra de veiller à l'efficacité du paquet « prêts » d'1 Md€ ciblant spécifiquement les jeunes agriculteurs, lancé en avril 2019 par la Commission européenne et la Banque européenne d'investissement.

Préconisation 13 :

- Favoriser le financement des installations *via* la PAC :
 - doubler (passage de 2 à 4 %) la part du volet « nouvel installé » du 1^{er} Pilier de la PAC et revoir ses modalités d'utilisation en fondant l'aide sur un montant forfaitaire par nouvel installé et non sur la surface, ainsi que l'autorise le règlement européen actuel ;
 - majorer les dotations accordées au niveau des Régions pour les installations s'inscrivant dans un Projet alimentaire territorial (PAT) ;
 - utiliser plus largement le fonds de garantie (système de cautionnement) assis sur le FEADER pour sécuriser et faciliter le financement bancaire lors de l'installation.

Concernant les coopératives agricoles, une enquête du CASDAR menée à l'automne 2019, montre que les trois quarts de celles-ci mènent des actions spécifiques pour accompagner les nouveaux coopérateurs. Les mesures qui s'inscrivent dans ce cadre sont de différents ordres : 73 % des coopératives apportent un soutien financier à l'installation, 65 % à la maîtrise des techniques de production et 50 % confortent les droits à produire, aident à accéder au foncier ou facilitent les démarches administratives. De plus, 1/3 des coopératives a mis en place des dispositifs de gouvernance sous la forme de « commissions jeunes ». Toutefois, cet accompagnement n'est pas suffisamment connu : seuls 40 % des jeunes déclarent avoir été accompagnés au moment de l'installation, et un tiers seulement indique avoir eu des informations sur les spécificités des coopératives pendant leur formation.

Préconisation 14 :

S'appuyer sur le modèle coopératif pour faciliter les installations :

- **renforcer les collaborations entre les coopératives agricoles et les établissements d'enseignement agricole afin de mieux valoriser le modèle coopératif dans les parcours de formation ;**
- **développer le parrainage entre coopérateurs aînés et nouveaux installés.**

Du fait des nouvelles attentes des candidats à l'installation, les formes juridiques que peuvent revêtir les exploitations agricoles s'élargissent progressivement, notamment pour s'inscrire dans des démarches collectives qui ne correspondent pas aux sociétés « classiques » comme les GAEC. C'est par exemple le cas des Coopératives d'Activité et d'Emploi (CAE) et des Sociétés Coopératives et Participatives (SCOP), dans lesquelles un nouvel installé peut avoir un statut d'entrepreneur-salarié ou de coopérateur-salarié. Or, ces situations encore relativement atypiques tendent à se multiplier sans que leurs incidences fiscales, financières, ou en termes de protection sociale pour les intéressés soient toujours très claires.

Ce statut entrepreneur-salarié, s'il apporte une sécurité au porteur du projet qui en bénéficie, ne lui permet en revanche pas d'être reconnu comme chef d'exploitation et par conséquent de solliciter la DJA.

Préconisation 15 :

Permettre aux entrepreneurs-salariés, membres d'une Coopérative d'Activités et d'Emploi (CAE) ou d'une Société Coopérative et Participative (SCOP), dans un cadre de création ou de reprise d'une activité agricole, de pouvoir s'inscrire dans le dispositif d'installation et de percevoir ce qui est aujourd'hui la DJA.

L'installation doit constituer un outil efficace au service des transitions à réaliser par l'agriculture française, en favorisant le développement des modes de production biologiques et, plus largement, agroécologiques. C'est pourquoi, afin de répondre aux attentes des consommatrices et consommateurs et, au-delà, de la société, il convient

d'inciter les nouveaux agriculteurs, un nombre croissant d'entre eux le faisant d'ailleurs spontanément, à s'inscrire d'emblée dans cette voie. A cet égard, la transmission doit pérenniser le maintien en agriculture biologique des terres déjà converties.

Les dispositifs de formation doivent accompagner ce mouvement. Dans ce cadre, le ministère de l'Agriculture a récemment annoncé que les exploitations des lycées agricoles devront toutes être certifiées « agriculture biologique » ou Haute Valeur Environnementale (HVE) de niveau 3, et/ou être sous un autre signe officiel de l'origine et de la qualité (SIQO) d'ici à 2023. S'agissant de la HVE, certaines obligations de son cahier des charges mériteraient d'être modifiées pour faire en sorte qu'elles permettent effectivement d'atteindre les objectifs visés.

Préconisation 16 :

Intégrer dans les aides régionales, la prise en charge lors des 5 premières années d'installation, des coûts liés à la certification en agriculture biologique. Concernant la HVE, cette démarche volontaire devra, pour être prise en charge, voir son cahier des charges modifié pour atteindre les objectifs agroécologiques visés.

E - Faciliter l'accès à la terre

L'accès à la terre, même pour de petites surfaces dans des zones à fortes pressions foncières, représente souvent la difficulté essentielle de l'installation hors-cadre familial. Différents facteurs, précédemment analysés, conduisent à cette situation : artificialisation des sols, « aides surfaces » de la PAC incitant les fermes existantes à chercher à s'agrandir sans cesse, cédants et propriétaires fonciers privilégiant cette solution plus facile et - à leurs yeux - plus sûre, politique des structures insuffisamment efficace, du fait notamment du développement sociétair qui ne permet actuellement pas aux SAFER d'intervenir s'il n'y a pas transfert de la totalité des parts sociales...

Face à ce constat inquiétant quant au renouvellement des générations et au maintien d'un modèle agricole familial, des mesures législatives énergiques s'imposent afin que tous les acteurs amenés à intervenir pour favoriser la transmission, la reprise et la création de fermes, aient la capacité de jouer pleinement leur rôle. La proposition formulée par le député Dominique Potier⁴⁷ lors de son audition, va dans ce sens : « *une mesure claire serait l'inscription des sols dans les biens communs de la nation. Il s'agit d'inscrire le sol à l'article L.110-1 du Code de l'environnement. Il faut changer de paradigme sur l'urbanisme, il faut trouver une formule radicale, par exemple que toutes les terres deviennent des zones agricoles protégées.* »

⁴⁷ Corapporteur en 2018 avec Mme Petel, d'une mission parlementaire présidée par M. Sempastous, sur le foncier agricole

Par ailleurs, en cohérence avec la préconisation n°2 visant à la mise en place de déclinaisons des CRIT à ce niveau, il convient de donner une plus forte dimension départementale aux Schémas directeurs régionaux des exploitations agricoles (Sdrea) pour être plus près des spécificités territoriales, tout en les rendant plus contraignants afin de renforcer leur efficacité. Toutefois, un cadre national doit limiter l'agrandissement et faire en sorte que les terres libérées soient orientées vers des systèmes plus durables, créateurs d'emplois et de valeur ajoutée. L'application d'une politique des structures suppose une connaissance fine de la propriété des capitaux des exploitations agricoles, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui avec l'extension des sociétés en agriculture et la constitution de holdings.

Enfin, au vu de l'inadéquation entre les offres de reprises et les demandes des candidats à l'installation à la recherche d'une ferme, des outils favorisant la restructuration d'exploitations existantes seraient utiles pour favoriser leur reprise.

Préconisation 17 :

Conformément à l'appel « Partager et protéger la terre », lancé le 27 novembre 2019 par de nombreuses organisations de la société civile, adopter rapidement une loi foncière qui :

- définisse les modalités d'usage des terres et protège celles consacrées à l'agriculture (objectif « Zéro artificialisation nette ») ;**
- fasse de l'installation, l'objectif prioritaire des outils de régulation ;**
- supprime les possibilités de contourner les outils de régulation par les formes sociétaires ou le travail intégral à façon.**

En complément de cette ambitieuse loi foncière, d'autres dispositions devraient être adoptées pour dissuader toute forme de spéculation sur les terres agricoles, liée à leur changement de destination.

Cela vise notamment la taxation des plus-values réalisées lors de la vente de terres précédemment agricoles ayant changé de destination pour devenir constructibles. L'effet d'aubaine qui en résulte peut souvent conduire à de la spéculation foncière contre laquelle il convient de lutter. Ainsi, en Allemagne et dans les pays scandinaves, ces plus-values sont respectivement taxées à 80 et 100 %, ce qui s'avère très dissuasif.

De même, les pratiques visant à remettre en cause l'esprit du statut du fermage, doivent être poursuivies et sévèrement condamnées par les tribunaux. C'est le cas de celles dites du « pas de porte », qui consistent à verser une importante commission occulte au précédent locataire, en dévoyant le principe initial d'une indemnisation de travaux effectifs de valorisation de l'exploitation : replantation de haies, drainage... De tels procédés illégaux qui interdisent l'accès à la terre de nombreux porteurs de projet, doivent être dénoncés et faire systématiquement l'objet de poursuites pénales.

Ainsi Riquier Thévenin, jeune producteur de houblon récemment installé dans la région de Lille, a-t-il expliqué lors de la journée d'échanges du 24 octobre 2019 : « Pour que mon exploitation atteigne ses objectifs, j'ai besoin de 3 hectares, j'en cultive 2 actuellement. Or, l'accès au foncier est très difficile. D'une part, la région est attractive pour les entreprises ce qui entraîne une forte artificialisation des sols pour leur implantation et les réseaux routiers. Aux installations le long des autoroutes s'ajoutent les besoins en terres des éleveurs industriels pour épandre tous leurs effluents d'élevage. La troisième raison est la recherche de terres à cultiver en particulier des Belges proches de quelques kilomètres chez qui le foncier est encore plus cher. Ils sont prêts à payer des sous-locations à des agriculteurs locaux jusqu'à 1500 €/ha alors que la sous-location est illégale et que le montant de la location d'un hectare est plafonné par l'État à environ 200 € dans notre secteur. Ces éléments font exploser les montants de transmission de bail, liés à l'éventuelle valorisation de la terre apportée par le précédent titulaire. Habituellement ce pas-de-porte ou arrière-fumure se négocie à 3 000 €/ha dans certaines régions. Dans les Flandres, cette indemnisation peut atteindre 14 000 € euros dans le cadre d'une installation hors cadre familial d'un jeune agriculteur ; c'est déconnecté de toute réalité économique ».

C'est également un point sur lequel s'est exprimé le député Potier : « une autre mesure serait d'instaurer une taxe pour décourager la spéculation. Nous avons identifié une taxe à l'article 1605-bis du Code général des impôts. Il suffit, de façon réglementaire dans un PLF, de dire qu'on pousse le curseur pour effacer l'effet spéculatif soit par les périmètres d'urbanisme, soit par la taxation qui transfère la plus-value ailleurs ».

Préconisation 18 :

Taxer plus fortement les plus-values réalisées suite à un changement de destination des terres agricoles pour dissuader la spéculation foncière. Le produit de cette taxe devrait être intégralement affecté au financement de mesures en faveur de la transmission et de l'installation agricoles, par exemple pour financer l'intervention des SAFER dans l'intermédiation locative entre propriétaires et repreneurs.

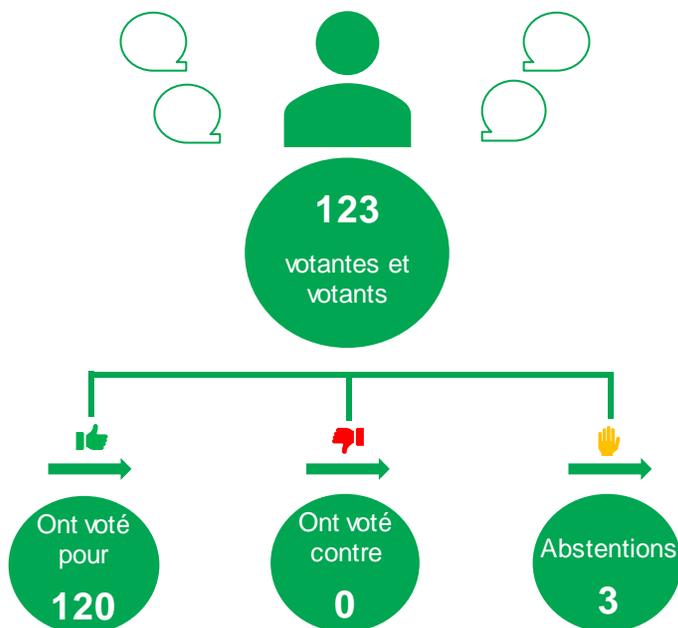
Les nouveaux venus dans le monde agricole, où comme d'ailleurs dans d'autres secteurs d'activité, les réseaux locaux jouent un rôle important, éprouvent souvent des difficultés à se faire connaître ainsi qu'à faire reconnaître leur projet. Dans ces conditions, l'anonymisation des dossiers de demande d'exploitation examinés en Commission Départementale d'Orientation Agricole (CDOA), destinée à assurer une égalité de traitement, peut constituer un handicap. En effet, les projets classiques, quand ils sont de surcroît portés par des personnes du cru, souvent issus de familles d'agriculteurs, sont facilement identifiables et connus. Ils ne nécessitent par conséquent pas d'être spécialement défendus. En revanche ceux plus originaux, s'agissant des types et des modes de production ou des circuits de commercialisation envisagés, surtout quand ils émanent de « gens de l'extérieur », peuvent s'avérer difficiles à présenter sur le papier. De plus, quand leurs initiateurs sont des « gens de l'extérieur » inconnus, ceux-ci doivent - plus que les autres - faire la preuve de leur sérieux et de leur compétence. C'est pourquoi il serait utile que celles et ceux qui le souhaitent, puissent venir physiquement présenter leur dossier et répondre aux questions éventuelles des membres de la CDOA.

Préconisation 19 :

Offrir la possibilité aux candidats à l'installation d'être présents pour présenter leur projet dans le cadre des commissions CDOA.

Déclarations/ Scrutin

Sur l'ensemble du projet d'avis présenté par Bertrand Coly



L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public lors de la séance plénière du Conseil économique, social et environnemental, le 9 juin 2020

Annexes

N°1 COMPOSITION DE LA SECTION DE L'AGRICULTURE, DE LA PÊCHE ET DE L'ALIMENTATION À LA DATE DU VOTE

<input type="checkbox"/>	Président: Etienne GANGNERON
<input type="checkbox"/>	Vice-présidents: Anne GARRETA et Dominique MARMIER
<input type="checkbox"/>	Agriculture
<input checked="" type="checkbox"/>	Marie-Thérèse BONNEAU, Hervé DAVESNE,
<input checked="" type="checkbox"/>	Etienne GANGNERON, Catherine LION, Anne-Claire VIAL
<input type="checkbox"/>	Artisanat
<input checked="" type="checkbox"/>	Christian LE LANN
<input type="checkbox"/>	Associations
<input checked="" type="checkbox"/>	Marie-Claire MARTEL
<input type="checkbox"/>	CFDT
<input checked="" type="checkbox"/>	Betty HERVÉ, Albert RITZENTHALER
<input type="checkbox"/>	CFTC
<input checked="" type="checkbox"/>	Laurence ROGER
<input type="checkbox"/>	CGT
<input checked="" type="checkbox"/>	Anne GARRETA
<input type="checkbox"/>	CGT-FO
<input checked="" type="checkbox"/>	Carole DESIANO
<input type="checkbox"/>	Coopération
<input checked="" type="checkbox"/>	Christophe GRISON
<input type="checkbox"/>	Entreprises
<input checked="" type="checkbox"/>	Marie-Hélène BOIDIN-DUBRULE, Joëlle PRÉVOT-MADÈRE
<input type="checkbox"/>	Environnement et nature
<input checked="" type="checkbox"/>	Florence DENIER-PASQUIER, Elodie MARTINIE-COUSTY,
<input checked="" type="checkbox"/>	Pascal MAYOL
<input type="checkbox"/>	Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse
<input checked="" type="checkbox"/>	Bertrand COLY
<input type="checkbox"/>	Outre-mer
<input checked="" type="checkbox"/>	Yannick CAMBRAY, Didier GUÉNANT-JEANSON
<input type="checkbox"/>	Personnalités qualifiées
<input checked="" type="checkbox"/>	Cécile CLAVEIROLE, Jean-Louis JOSEPH, Véronique LE FLOC'H,
<input checked="" type="checkbox"/>	Véronique MATHIEU-HOUILLON, Marie-Eugenia MIGNOT,
<input checked="" type="checkbox"/>	Jacques PASQUIER

Annexes

Professions libérales

✓ Pierre LAFONT

UNAF

✓ Dominique MARMIER

Personnalités associées

✓ Antoine d'AMECOURT, Régis HOCHART, Marie-Noëlle ORAIN

✓ Gérard ROMITI

N°2 LISTE DES AUDITIONNÉS⁴⁸

- ✓ **M. BARON Patrick**
CIAP 44
- ✓ **M. BEAUPERE François**
Président Chambre d'agriculture Pays de la Loire
- ✓ **M. BELLANGER Raphael**
Vice-président FADEAR
- ✓ **Mme DILE Maelys**
CIAP 44
- ✓ **Mme DINGLI Béatrice**
Directrice Générale VIVEA
- ✓ **Mme DUTOIT Marianne**
Présidente VIVEA
- ✓ **M. FONTAINE Romain**
Chargé de mission installation Chambre d'agriculture France
- ✓ **Mme GOZAL Muriel**
Directrice en SAFER
- ✓ **M. GUILLEMIN Denis**
Directeur Parc naturel régional du Perche
- ✓ **Mme HAGEL Isabelle**
Chargée de mission Réseau inter-AFOCG - Association Nationale
- ✓ **Mme HENRY Camille**
Chargée de mission Parc naturel régional du Perche
- ✓ **M. HYEST Emmanuel**
Président en SAFER
- ✓ **Mme JACQUES-JOUVENOT Dominique**
Sociologue Université Bourgogne Franche-Comté
- ✓ **M. JANNOT Vincent**
Directeur des partenariats Fédération nationale Terre de liens
- ✓ **M. JUHLES Benoît**
Président Association s'installer en Massif Central
- ✓ **M. KIEFFER Julien**
Gérant CAE agricole rhizome

⁴⁸ Liste par ordre alphabétique avec l'indication des fonctions exercées au moment du contact ou de l'entretien

Annexes

- ✓ **M. LATASTE Dominique**
Psychosociologue et formateur Cabinet autrement-dit
- ✓ **M. LUCIEN Xavier**
Administrateur Réseau RENETA - maison des agriculteurs
- ✓ **Mme MAGER Anaïs**
Chargée de mission Association s'installer en Massif Central
- ✓ **M. POTIER Dominique**
Député de la Meurthe et Moselle - Assemblée Nationale
- ✓ **M. PURSEIGLE François**
Maître de conférences en sociologie E.N.S agronomique de Toulouse
- ✓ **M. QUELLEC Loïc**
Vice-président Jeunes Agriculteurs

N°3 LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES⁴⁹

- ✓ **BARREIX Jacques**
Président Commission syndicale Pays de Soule
- ✓ **BONAIME Benoit**
Conseiller enseignement agricole Ministère de l'agriculture et de l'alimentation
- ✓ **BOUDET Sandie**
Responsable de projets Institut de l'élevage
- ✓ **BOUDOIN Michèle**
Présidente Fédération Nationale Ovine
- ✓ **CHOUTEAU Alizée**
Chargée de projet Institut de l'élevage
- ✓ **DAHACHE Sabrina**
Docteure en sociologie Chercheuse associée au liss-cnrs
- ✓ **DUFAYET Bruno**
INTERBEV
- ✓ **DUPUY Christine**
Directrice de la réglementation CCMSA
- ✓ **GAMBINO Mélanie**
Maître de conférences Maison de la recherche
- ✓ **GAZO Cécile**
Thésarde
- ✓ **GRIMONPREZ Benoit**
Professeur d'université Institut de droit rural de Poitiers
- ✓ **LEJEUNE Hervé**
Inspecteur de l'agriculture CGAAER
- ✓ **LESCURE Roland**
Député des Français établis hors de France Assemblée Nationale
- ✓ **LETRIONNAIRE Arnaud**
Ostréiculteur
- ✓ **MOREAU Jean-Baptiste**
Député de la Creuse Assemblée Nationale

⁴⁹ Liste par ordre alphabétique avec l'indication des fonctions exercées au moment du contact ou de l'entretien

Annexes

- ✓ **MASSON Nadou**
Secrétaire national installation FNAB
- ✓ **MIGAULT Catherine**
FN crédit agricole
- ✓ **PERRET Elodie**
Chargée de mission Parc du Livradois Forez
- ✓ **PSALMON Gilles**
Directeur adjoint Confédération Nationale Ovine
- ✓ **RIGONDAUD Sophie**
Chargée de mission Futurs bio FNAB
- ✓ **THOLLET Brice**
Apprenti Ingénieur agronome Ministère de l'agriculture et de l'alimentation
- ✓ **VANDAELE Samuel**
Président Jeunes Agriculteurs

N°4 LISTE DES PERSONNES PRÉSENTES À LA JOURNÉE PARTICIPATION CITOYENNE

- ✓ **ALAMOME Philippe**
Vienne
- ✓ **BOURNEZ Mélanie**
Loir et Cher
- ✓ **BRASTEL Fanny**
Indre
- ✓ **CACHEUX Etienne**
Saône et Loire
- ✓ **CHASSERIAUX Mathilde**
Meurthe et Moselle
- ✓ **COUPEY Mathieu**
Nord de Melun
- ✓ **DESCHAMPS Inès**
Sud-Ouest
- ✓ **DURAND Joël**
Loiret
- ✓ **DURAND Régis**
Pontivy dans le Morbihan
- ✓ **DUREAU Rémi**
Parc du Luberon
- ✓ **EPIARD Maurice et Irène**
Mayenne
- ✓ **GUEDON Jean-Luc**
Mayenne
- ✓ **LÉON Véronique**
Ardèche
- ✓ **MANGUY Maelle**
Vienne
- ✓ **MARTIN Anne**
Loir et Cher
- ✓ **SINOIR FOLLET Florence**
Parc Naturel Régional du Luberon

Annexes

- ✓ **THÉVENIN Riquier**
Nord
- ✓ **CREMERS Charles**
Lozère

N°5 DISPOSITIONS FISCALES

Les dispositions fiscales relatives à la transmission d'une exploitation agricole ne permettent pas de directement bénéficier d'avantages quelconques lors d'une vente. Néanmoins, elles peuvent présenter un intérêt pour les transmissions à titre gratuit, notamment dans le cadre familial.

I - Les transmissions à titre gratuit⁵⁰ d'exploitations agricoles

Les transmissions à titre gratuit d'exploitations agricoles sont éligibles à l'ensemble :

- des règles d'assiette des droits de mutation dus à raison des démembrements de propriété : l'article 669 du CGI fixe les valeurs respectives de l'usufruit et de la nue-propriété en fonction de l'âge de l'usufruitier, étant précisé que, au moment du décès, la réunion de l'usufruit à la nue-propriété s'opère sans droits de succession (CGI, art. 1133) ; par exemple des terres mises en location depuis plusieurs années par le cédant et qui seraient récupérées par ses héritiers ;
- des abattements de droit commun et, tout particulièrement, à l'abattement en cas de transmission en ligne directe de 100 000 euros par parent et par enfant, soit, par exemple, 400 000 euros au total pour deux parents transmettant à leurs deux enfants (art. 779 du CGI). Ce dispositif bénéficie d'un délai de rapport de 15 ans qui renforce son effet en lui permettant de s'appliquer à nouveau au terme de cette durée (art. 784 du CGI) ;
- de la faculté de paiement différé et/ou fractionné des droits de mutation (CGI, art. 1717, ann III, art. 396 à 404 A) en cas de décès ou de transmission d'entreprise.

Un autre dispositif peut intéresser les cédants dans le cadre d'une transmission à titre gratuit d'exploitations agricoles. Il est destiné à favoriser la transmission familiale d'une société. Considéré comme « très puissant », il permet en théorie de réduire considérablement les droits de donation. Néanmoins, il est aussi peu connu que très complexe à mettre en place. C'est un dispositif qui nécessite beaucoup de formalisme et qui présente de nombreuses contraintes.

II - Le « pacte Dutreil »

Le régime dit du « pacte Dutreil », codifié aux articles 787 B et 787 C du CGI, permet de favoriser, notamment, le transfert d'une ferme exploitée directement ou indirectement par le défunt ou donateur.

Aux termes de ces articles, les transmissions d'entreprises agricoles, industrielles, artisanales, commerciales ou libérales, individuelles ou non, peuvent bénéficier, sous certaines conditions, d'une exonération de droits de mutation à titre gratuit à concurrence des trois quarts de la valeur des biens transmis.

⁵⁰ Une transmission est dite « à titre gratuit » (transfert de propriété sans contrepartie financière) dans les cas suivants : donation, succession, partage de communauté conjugale.

Annexes

La doctrine administrative indique bien qu'il s'agit de l'entreprise à proprement parler :

« Les biens affectés à l'exploitation sont les biens nécessaires à l'exercice de la profession. Ce critère est donc indépendant de la présence du bien à l'actif du bilan de l'entreprise. Ainsi, les biens non affectés à l'exploitation, tels que des immeubles à usage d'habitation ou des valeurs mobilières (titres de placement), sont exclus du bénéfice de l'exonération partielle, même s'ils figurent à l'actif du bilan de l'exploitation individuelle »

Ce pacte repose sur des engagements croisés du cédant et du bénéficiaire de la donation de conserver, pendant des durées précises, les titres de société et d'y exercer des fonctions de dirigeant (e).

En théorie, cet engagement à garder des titres empêche le bénéficiaire de les donner ou même de les vendre. Cela peut poser problème si plusieurs frères et sœurs sont concernés par l'exploitation qui est cédée. C'est pourquoi il a été prévu une dérogation à cette règle : le repreneur de l'exploitation peut indemniser ses frères et sœurs *via* une autre société dite « holding ». Une seule personne reçoit donc les titres, charge à elle d'indemniser celles qui ne sont pas repreneurs. Cette somme – appelée « soulte » - sera versée par la société-mère ou « holding ». L'intérêt de cette dérogation réside dans le fait que même les récipiendaires de la soulte bénéficient d'un abattement de 75 %.

En outre, si la transmission est réalisée en pleine propriété avant 70 ans, les droits liquidés (le montant des droits restants dus) bénéficient d'une réduction de 50 % (art. 790 du CGI).

Ce dispositif peut se cumuler avec celui, spécifique, d'étalement des paiements lequel permet de différer le paiement pendant cinq ans, puis d'en fractionner le versement sur les dix années suivantes (art. 397 A, ann. III au CGI).

D'autre part, les articles 793 et 848 bis du CGI, favorisent le transfert d'une exploitation agricole mise en location ou apportée à un groupement par le défunt ou donateur.

Il est ainsi prévu une exonération de droits de mutation à titre gratuit à concurrence des trois quarts de la valeur :

- des biens ruraux donnés à bail à long terme, ou à bail cessible hors du cadre familial, en cours au jour de la transmission sous conditions notamment que le donataire, héritier, ou légataire reste propriétaire desdits biens pendant cinq ans à compter de la date de transmission à titre gratuit ;

- des parts de groupement foncier agricole (GFA) et de groupement agricole foncier (GAF) pour leur fraction représentative des biens ruraux donnés à bail à long terme ou à bail cessible, sous condition notamment que les parts aient été détenues depuis deux ans au moins par le donateur ou le défunt et qu'elles soient conservées par le bénéficiaire de la mutation pendant cinq ans ;
- des parts de groupements fonciers ruraux pour leur fraction représentative de biens ruraux, sous les mêmes conditions que les parts de GFA.

Le taux d'exonération est ramené à 50 % au-delà de 300 000 euros de valeur totale de biens bénéficiant de l'exonération partielle (art. 793 bis du CGI).

Il est précisé que la notion de biens ruraux couvre non seulement l'immeuble principalement affecté à la production de récoltes agricoles ou de fruits naturels ou artificiels (prairies, terres labourables, vignobles...), mais également les bâtiments d'exploitation et ceux destinés à l'habitation de l'exploitant ou du personnel lorsqu'ils constituent un même ensemble, une unité économique. De plus, le caractère d'immeuble rural par nature ou par destination est sans incidence. (BOI-ENR-DMTG-10-20-30-20 § 40).

Quelle que soit son périmètre et sa dimension, il est très vivement recommandé **d'auditer** l'exploitation à transmettre, afin d'être sûr qu'elle est correctement éligible au dispositif.

Annexes

N° 6 BIBLIOGRAPHIE

Auteur, *Titre*, Type, Date

N°7 TABLE DES SIGLES

AB	Agriculture biologique
ADASEA	Association de développement, d'aménagement et de services en environnement et en agriculture
ADEAR	Associations pour le développement de l'emploi agricole et rural
AFOCG	Associations de formation collective à la gestion
AITA	Accompagnement à l'installation-transmission en agriculture
AMA	Activité minimale d'assujettissement
ATP	Agriculteur à titre principal
ATS	Agriculteur à titre secondaire
BPI	Banque publique d'investissement
BPREA	Brevet professionnel responsable d'entreprise agricole
CAE	Coopératives d'activité et d'emploi
CAPE	Contrat d'appui au projet d'entreprise
CASDAR	Compte d'affectation spécial au développement agricole et rural
CDAF	Commission départementale des agriculteurs en difficulté
CDI	Contrat à durée indéterminée
CDOA	Commissions départementales d'orientation de l'agriculture
CDSA	Commission départementale des structures agricoles
CEPPP	Centres d'élaboration des plans de professionnalisation personnalisés
CESE	Conseil économique social et environnemental
CIAP	Coopérative d'installation en agriculture paysanne
CIVAM	Centres d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural
CMD	Commission mixte départementale
COR	Conseil d'orientation des retraites
CPA	Capacité professionnelle agricole
CPF	Comptes personnels de formation
CRIT	Comité régional installation transmission
CUMA	Coopérative d'utilisation de matériel agricole
DICA	Déclaration d'intention de cessation d'activité agricole
DJA	Dotation jeune agriculteur
DNI	Dotation nouvel(le) installé(e)
DPB	Droits à paiement de base
EARL	Exploitation agricole à responsabilité limitée
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
FNAB	Fédération nationale d'agriculture biologique des régions de France
GAEC	Groupement agricole d'exploitation en commun
GFA	Groupements fonciers agricoles
GIE	Groupement d'intérêt économique

Annexes

GPI	Grand plan d'investissement
GUFA	Groupements d'utilisation de financements agricoles
HVE	Haute valeur environnementale
IHCF	Installation hors cadre familial
IMA	Issu du milieu agricole
INPACT	Initiatives pour une agriculture citoyenne et territoriale
INRA	Institut national de recherche agronomique
IVD	Indemnité viagère de départ
LAAF	Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt
MIL	Marché d'intérêt local
MRJC	Mouvement rural de jeunesse chrétienne
MSA	Mutuelle sociale agricole
NI	Nouveaux installés
NIMA	Non issus du milieu agricole
PAC	Politique agricole commune
PAI	Point accueil installation
PAT	Projet alimentaire territorial
PDR	Programme de développement rural
PE	Plan d'entreprise
PIDIL	Programme pour l'installation et le développement des initiatives locales
PLF	Projet de loi de finances
PNR	Parcs naturels régionaux
PPP	Plan de professionnalisation personnalisé
RDI	Répertoire départ/installation
SA	Société anonyme
SAFER	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural
SARL	Société anonyme à responsabilité limitée
SAU	Surface agricole utile
SCOP	Sociétés coopératives et participatives
SDDS	Schémas directeurs départementaux des structures
SDREA	Schémas directeurs régionaux des exploitations agricoles
SIQO	Signe officiel de l'origine et de la qualité
SMA	Surface minimale d'assujettissement
SMI	Surface minimum d'installation
SMIC	Salaire minimum interprofessionnel de croissance
SPRO	Services publics régionalisés de l'orientation
THLV	Taxe d'habitation sur les logements vacants
UTA	Unités de travail annuel

Dernières publications de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation

LES AVIS DU CESE



L'innovation en agriculture
Betty Hervé et Anne-Claire Vial

LES AVIS DU CESE



L'agriculture urbaine : un outil
déterminant pour des villes durables
Pascal Mayol et Étienne Gangneron

LES AVIS DU CESE



Les enjeux relatifs aux conditions
d'élevage, de transport et d'abattage
en matière de bien-être animal
Anne Garreta et Marie-Noëlle Orain

CESE

CESE

CESE

CESE

CESE

Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental

Résolutions
Conseil économique, social
et environnemental

L'hôpital au service
du droit à la santé
pour toutes et tous
mars 2020



LES AVIS DU CESE



L'impact des infrastructures
de réseaux dans l'économie
Fanny Arav

LES AVIS DU CESE



Le rôle de l'Union européenne dans
la lutte contre la déforestation importée
Jean-Luc Bennahmias et Jacques Pasquier

CESE

CESE

CESE

CESE

Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

www.lecese.fr

Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15^e,
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental.
N° 411200010-000620 - Dépôt légal : juin 2020

Photo : *Rangement des boîtes de foin dans le hangar,
ferme d'Amédée Hiault, Lestioy, Loir-et-Cher, été 2010.*
Sandra-Vanessa Liégeois/Coopérative Artéfacts



PEFC 10-31-2190 / Certifié PEFC



IMPRIM'VERT®

LES AVIS DU CESE



Depuis plusieurs décennies, on constate une chute du nombre d'agricultrices et d'agriculteurs en France, qui semble inexorable. Pourtant, leur présence dans tous les territoires est indispensable pour garantir la sécurité alimentaire, renforcer le dynamisme des zones rurales et réussir les nécessaires transitions écologique, climatique, énergétique, économique et sociale.

Face à cette situation, le CESE formule un ensemble de préconisations visant à favoriser à la fois la transmission des fermes et l'installation dans de bonnes conditions de celles et ceux qui veulent exercer ce métier. En effet, seul un bon renouvellement des générations permettra d'assurer l'avenir de notre agriculture.

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL

9, place d'Iéna
75775 Paris Cedex 16
Tél. : 01 44 43 60 00
www.lecese.fr

N° 41120-0010

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-152253-4



9 782111 522534



Direction de l'information
légale et administrative
Les éditions des *Journaux officiels*

www.vie-publique.fr/publications