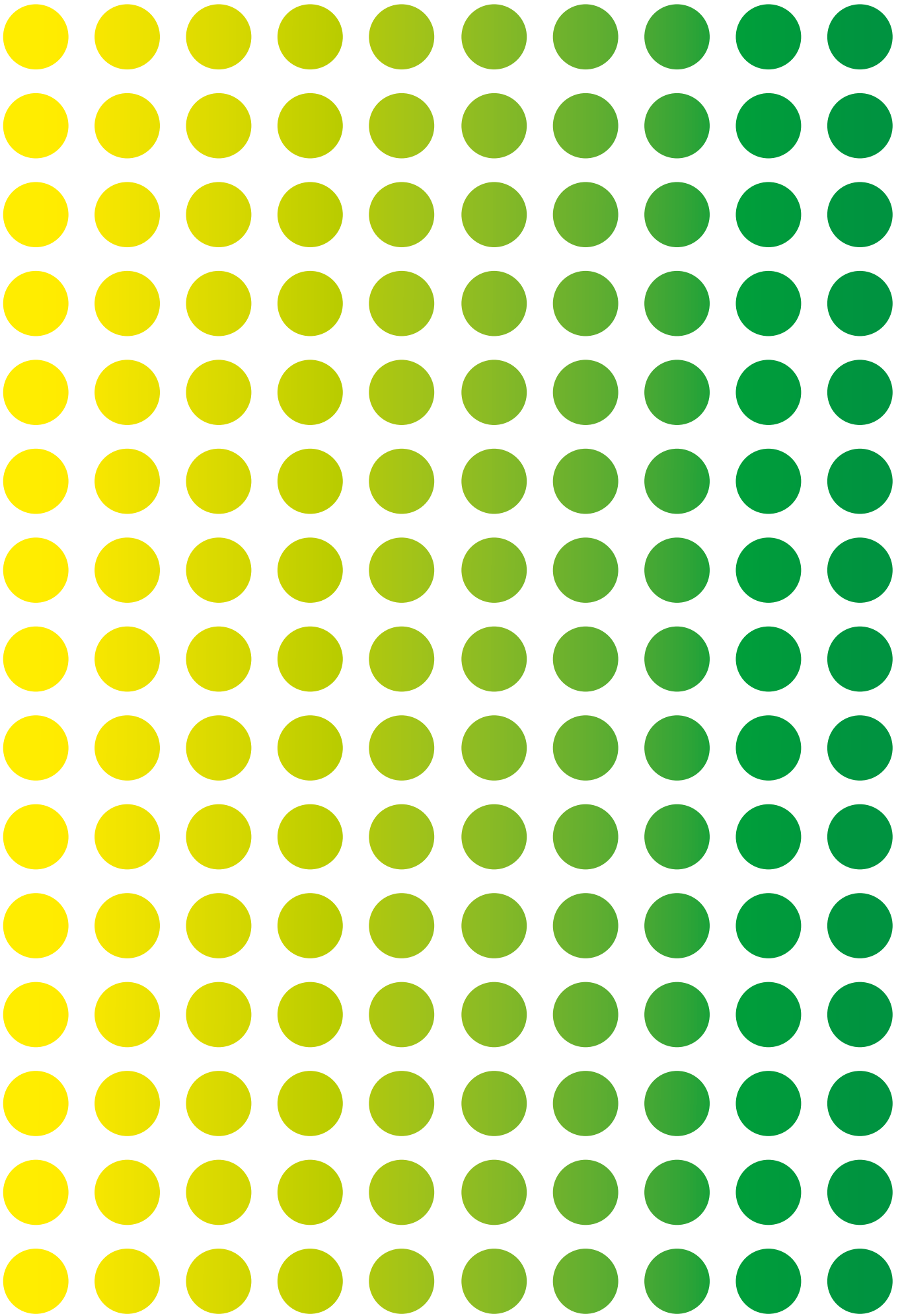


**PROPOSITION DE
DIRECTIVE
EUROPÉENNE
SUR LES
TERRES AGRICOLES**



UNE PUBLICATION DE LA COORDINATION EUROPÉENNE VIA CAMPESINA



SOMMAIRE

4

INTRODUCTION

8

ÉLÉMENTS FONDAMENTAUX
POUR UNE DIRECTIVE EUROPÉENNE
SUR LE FONCIER AGRICOLE

13

PROPOSITION DE
DIRECTIVE EUROPÉENNE
SUR LES TERRES AGRICOLES

30

INDEX, SOURCES

31

REMERCIEMENTS, ECVC



Coordination européenne Via Campesina

Mars 2023

Avertissement

L'écriture inclusive n'a pas été utilisée dans la version française de la présente publication. Or, quand nous nous référons à 'agriculteurs', 'paysans', ou autres, nous prenons en compte les femmes ainsi que toutes les diversités de genre concernées.

1

INTRODUCTION

LA COORDINATION EUROPÉENNE VIA CAMPESINA (ECVC) est une confédération de syndicats et d'organisations paysannes qui lutte pour la souveraineté alimentaire, l'agroécologie et le respect des droits paysans en Europe. Elle représente 31 organisations membres à travers 21 pays d'Europe. Une des revendications historiques d'ECVC est la réalisation du droit à l'accès à la terre tel que défini à l'article 17 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales (UNDROP).

LE DROIT À LA TERRE, UN DROIT HUMAIN

L'article 17 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales dispose que : 'Les paysans et les autres personnes vivant dans les zones rurales ont droit à la terre, individuellement et/ou collectivement, ce qui comprend le droit d'accéder à la terre et aux plans d'eau, zones maritimes côtières, zones de pêche, pâturages et forêts qui s'y trouvent, et de les utiliser et de les gérer d'une manière durable, pour s'assurer un niveau de vie suffisant, avoir un endroit où vivre en sécurité, dans la paix et la dignité, et développer leurs cultures.'

De même, le Comité de la sécurité alimentaire mondiale a publié en 2012 les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts. Ces Directives invitent les Etats à 'reconnaître et respecter tous les droits fonciers légitimes et leurs déten-

teurs', 'protéger les droits fonciers légitimes contre les menaces', 'promouvoir et faciliter l'exercice des droits fonciers légitimes', 'donner accès à la justice en cas de violation de ces droits et prévenir les différends fonciers, les conflits violents et la corruption'.

Ces deux textes font de l'accès à la terre un droit humain essentiel et proposent des lignes directrices pour sa juste application. En tant que signataire de ces textes, l'Union Européenne est tenue de les appliquer.

COMMENT DÉFINIR LA TERRE ?

PAR 'TERRE' OU 'TERRE AGRICOLE', ON ENTEND toute surface de terres arables, de prairies et pâturages permanents, de landes et de parcours de bétail, de forêts et de zones côtières sur laquelle les paysans, les paysannes et les Peuples Autochtones peuvent étendre leur activité de production agricole, sylvicole, halieutique, pastorale et aquacole. La terre est une ressource précieuse pour la subsistance des populations, donc un bien commun auquel chaque personne peut avoir droit. La terre a un rôle majeur dans la production alimentaire, dans la purification de l'eau et l'absorption du carbone. Elle revêt aussi d'autres importantes fonctions environnementales, économiques et sociales, culturelles et spirituelles pour les paysans, les paysannes et les Peuples Autochtones qui y sont liées.

LORSQUE L'ON ÉVOQUE LA TERRE AGRICOLE, NOUS PARLONS AUSSI DU SOL, un écosystème vivant dont la fertilité est un facteur clé de la production d'aliments. Aborder le sujet de la terre, c'est aussi parler du foncier, 'la terre pour qui ?',

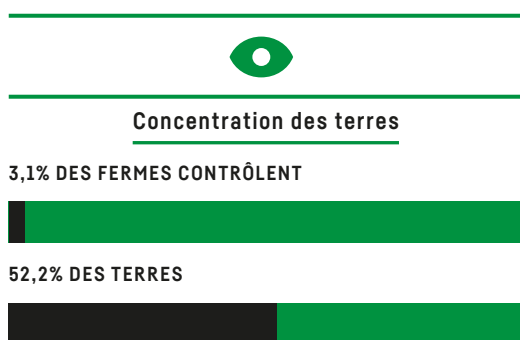
soit le cadre légal d'accès à la propriété ou aux droits d'utilisation de la terre. Enfin, cela conduit à se poser la question de 'la terre pour quoi ?', soit l'utilisation de la terre. L'utilisation est conditionnée par le type de droits d'usage et influence par la suite l'état du sol. Ce sont trois éléments en constante interaction qui déterminent l'état de la terre agricole, un enjeu majeur pour la souveraineté alimentaire.

QUELLE EST LA SITUATION DES TERRES AGRICOLES EN EUROPE ?

EN 2020, EN EUROPE, ON TROUVE 9,1 MILLIONS DE FERMES QUI S'ÉTENDENT SUR 157 MILLIONS D'HECTARES, soit 38% des terres de l'Union Européenne (UE). Deux cinquièmes des terres européennes sont donc des terres agricoles¹. La taille moyenne des exploitations a augmenté mais le nombre de fermes a diminué, passant de 15 à 10 millions d'exploitations entre 2003 et 2016².

SI LA TERRE EST UN ENJEU POLITIQUE MAJEUR à la source de nombreuses luttes paysannes, elle est aujourd'hui triplement menacée.

PREMIÈREMENT, LA SANTÉ DES SOLS européens est fortement dégradée, 70% des sols sont en mauvais état³ et 25% des sols du Sud et de l'Est de l'Europe présentent un risque de désertification⁴. En plus de l'érosion, de la pollution et de la perte de biodiversité, l'artificialisation des sols contribue également à davantage de pression sur les terres. Tous ces phénomènes participent à la raréfaction de la ressource et à sa dégradation.



ENSUITE, ALORS QUE LE NOMBRE DE FERMES DIMINUE, ELLES TENDENT À S'AGRANDIR. En 2013, 3,1% des fermes contrôlent 52,2% des terres, et à l'inverse, 76,2% des fermes se partagent 11,2% de la surface agricole européenne : c'est la concentration des terres⁵. La Politique Agricole Commune

(PAC) contribue fortement à la disparition des fermes en Europe car elle accorde des aides à l'hectare et pousse à croître ou à céder. Cette tendance contribue à l'augmentation du prix de la terre, à la baisse de richesse produite pour la collectivité, compromet le renouvellement des générations de paysans, et accélère la dégradation de l'environnement.

AUSSI, ALORS QUE LA MOITIÉ DE LA POPULATION AGRICOLE EUROPÉENNE ATTEINDRA L'ÂGE DE LA RETRAITE D'ICI UNE DIZAINE D'ANNÉES, LE PRIX DES TERRES EN VENTE OU EN LOCATION A CONSIDÉRABLEMENT AUGMENTÉ.

À titre d'exemple, aux Pays-Bas, les prix de vente ont dépassé 65 000€ par hectare⁶. Cette tendance compromet l'accès à la terre pour les jeunes et nouveaux paysans et fraye la voie à l'agriculture à forte capitalisation, à une agriculture sans paysans. La valeur financière des terres attire de plus en plus d'acteurs non-agricoles qui investissent dans de grandes quantités de terres. Ainsi, au cours des 20 dernières années, 1 million d'hectares ont été accaparés de la sorte en Hongrie, à la fois par des banques, des fonds d'investissement et des assurances qui voient la terre comme une valeur refuge⁷.

COMMENT DÉFINIR L'ACCAPAREMENT DE TERRES ?

L'accaparement de terres est le contrôle par la propriété, la location, la concession, les contrats, les quotas ou par l'exercice d'un pouvoir de quantités de terres plus grandes que la pratique locale, par des personnes ou entités publiques ou privées, nationales ou étrangères, par des moyens légaux ou non, à des fins d'accumulation, de spéculation, d'extraction, de contrôle des ressources ou de marchandisation au détriment des paysans, de l'agroécologie, de la gestion juste et durable des terres, de la souveraineté alimentaire et des droits humains⁸.

Dans un rapport d'initiative de 2017, le Parlement européen atteste de l'importance de l'accaparement et de la concentration des terres en Europe et montre la menace que ces phénomènes impliquent pour l'agriculture européenne et la souveraineté alimentaire⁹.

1 - Eurostat, donnée extraite en décembre 2022. Disponible ici : https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Farms_and_farmland_in_the_European_Union_-_statistics

2 - Schuh, B. et al. (2022) 'Research for AGRI Committee - The Future of the European Farming Model: Socioeconomic and territorial implications of the decline in the number of farms and farmers in the EU'

3 - Pacte vert pour l'Europe: la Commission adopte de nouvelles propositions pour faire cesser la déforestation, innover dans la gestion durable des déchets et assainir les sols pour les êtres humains, la nature et le climat : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_21_5916

4 - Lutte contre la désertification dans l'UE: le phénomène s'aggravant, de nouvelles

mesures s'imposent : <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/desertification-33-2018/fr/#chapter0>

5 - Parlement Européen (2017) 'Rapport sur l'état des lieux de la concentration agricole dans l'Union européenne : comment faciliter l'accès des agriculteurs aux terres ?'

6 - Fondation Heinrich Böll, Pour une Autre PAC (2019) 'Atlas de la PAC'. 'Foncier : des terres rares et chères'

7 - Fondation Heinrich Böll, Pour une Autre PAC (2019) 'Atlas de la PAC'. 'Foncier : des terres rares et chères'

8 - ECVC (2016) 'Qu'est-ce que c'est l'accaparement des terres ?'

9 - Parlement Européen (2017) 'Rapport sur la concentration agricole dans l'Union européenne : comment faciliter l'accès des agriculteurs aux terres ?'



Perte de la biodiversité

L'INTENSIFICATION DES PRATIQUES AGRICOLES



A FAIT PERDRE 55% DES OISEAUX DES CHAMPS

L'ACCAPAREMENT ET LA CONCENTRATION DES TERRES PARTICIPENT DE L'AVANCÉE D'UN MODÈLE AGRICOLE INDUSTRIEL, d'un usage de la terre non durable. À l'inverse de la confortation des surfaces qui vise à favoriser l'installation des jeunes et à conforter la viabilité économique des fermes, l'agrandissement des parcelles agricoles pousse à la mécanisation et à la technologisation à outrance aux dépens de l'environnement. Par exemple, l'usage d'engrais azotés est un facteur majeur de perte de la biodiversité et l'intensification des pratiques agricoles a conduit à la perte de 55% d'oiseaux des champs¹⁰. Cette avancée de l'agriculture industrielle se fait aux dépens d'un modèle agricole paysan multifonctionnel qui garantit l'accès aux ressources, qui favorise l'emploi, qui construit la souveraineté alimentaire en produisant une alimentation de qualité tout en protégeant l'environnement et les générations futures.

L'IMPACT DE L'UE SUR LES TERRES

SI LES PROBLÈMES LIÉS À LA TERRE TOUCHENT TOUTE L'EUROPE, L'UE N'A PAS DE POLITIQUE FONCIÈRE PROPRE.

Le régime des terres agricoles n'est pas inclus dans les traités européens et reste la prérogative des Etats membres. Comme le rappelle la Commission, le seul cadre qui s'impose aux Etats en matière de réglementation foncière, c'est le respect des quatre libertés économiques fondamentales de l'UE – liberté de circulation des capitaux, des personnes, des biens et des services. Or, plusieurs politiques européennes affectent l'état et le prix des terres agricoles, à la manière de la PAC via les paiements directs à l'hectare, le marché du carbone sur les terres agricoles¹¹, la production d'énergies renouvelables, etc.

CES 'LIBERTÉS' ÉCONOMIQUES PRÉVALENT DONC SUR LA PRÉSERVATION DE CETTE PRÉCIEUSE RESSOURCE NATURELLE.

À l'échelle nationale, il existe cela dit des exemples de mécanismes de régulation des marchés fonciers qui limitent la quantité de terre qu'une personne morale ou physique peut acquérir, qui contrôlent les prix ou encore qui priorisent certaines personnes telles que les jeunes pour accéder à la terre. Quand bien même ces mécanismes semblent contraires aux 'libertés' fondamentales de l'UE, ils sont tolérés au nom de la nature particulière des terres agricoles¹². Or, ces mécanismes créent des disparités au sein du marché intérieur. Alors, en considérant ces dispa-

rités ainsi que l'influence inavouée de l'UE sur les marchés fonciers et sur l'état des terres agricoles, ECVC rappelle et supporte la requête du Parlement européen de créer un cadre commun harmonisé pour la régulation des marchés des terres agricoles en Europe.

METTRE LA TERRE À L'AGENDA POLITIQUE DE L'EUROPE

AU COURS DES DERNIÈRES DÉCENNIES, BEAUCOUP DE LUTTES DE TERRITOIRE ONT MIS LE DROIT À L'ACCÈS À LA TERRE AU CŒUR DE LEURS COMBATS contre des projets d'aménagement, d'artificialisation ou d'accaparement et ont jeté les bases d'une mobilisation européenne. Suite à une mobilisation de grande ampleur contre un projet de mine d'or dans le village de Roşia Montană en Roumanie, les mouvements sociaux européens ont commencé à documenter l'étendue de l'accaparement des terres en Europe. En 2013, ECVC et le réseau Hands Off The Land ont publié un premier rapport sur le sujet¹³. En 2015, ils ont présenté une pétition intitulée 'préservé et gérer les terres agricoles' au Parlement européen qui a permis d'inscrire la question à l'agenda de l'UE, et le sujet a alors pris une importance croissante.

EN 2015, LE CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (CESE) A PUBLIÉ UN AVIS SUR L'AGRICULTURE FAMILIALE EN EUROPE et sur comment ce modèle agricole se trouve menacé par l'accaparement des terres¹⁴. Le Conseil reconnaît l'impact des politiques européennes sur l'état des marchés fonciers et comment elles induisent l'accaparement et la concentration des terres. Le CESE reconnaît que 'la terre n'est pas une banale marchandise' mais 'une ressource limitée, à laquelle ne s'appliquent donc pas les règles usuelles du marché'. Pour répondre à ces défis, le CESE invite les Etats membres à mettre en œuvre les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers du Comité de la sécurité alimentaire mondiale. Il invite aussi à 'fixer des limites aux transactions' pour préserver la sécurité alimentaire, éviter les spéculations, préserver les traditions locales et garantir une utilisation juste des terres.

EN 2017, LE PARLEMENT EUROPÉEN A RÉDIGÉ UN AVIS D'INITIATIVE SUR LA CONCENTRATION DES TERRES et sur l'accès à la terre en Europe¹⁵. Le Parlement plaide pour une approche plus holistique de la gouvernance foncière qui

10 - Fondation Heinrich Böll, Pour une Autre PAC (2019) 'Atlas de la PAC'. 'Biodiversité : des printemps silencieux ?'

11 - ECVC (2022) 'L'agriculture carbone : Un 'nouveau modèle économique'... pour qui ?'

12 - Commission Européenne (2017) 'Communication interprétative de la Commission sur l'acquisition de terres agricoles et le droit de l'Union européenne'

13 - ECVC, Hands Off The Land (2013) 'Land concentration, land grabbing and people's struggles in Europe'

14 - Conseil Economique et Social Européen (2015) 'L'accaparement des terres : une sonnette d'alarme pour l'Europe et une menace imminente pour l'agriculture familiale'

15 - Parlement Européen (2017) 'Rapport sur l'état des lieux de la concentration agricole dans l'Union européenne : comment faciliter l'accès des agriculteurs aux terres ?'

soit basée sur des critères non pas seulement économiques mais aussi sociaux, culturels et environnementaux. Le Parlement reconnaît aussi le rôle de l'UE dans l'augmentation de la concentration foncière ainsi que ses effets sur les prix des terres, sur les difficultés d'accès à la terre et de renouvellement générationnel, sur l'industrialisation de l'agriculture, l'imperméabilisation des sols, etc. Afin de contrecarrer cette tendance, le Parlement recommande de donner la priorité aux agriculteurs locaux à petite et moyenne échelle ainsi qu'aux nouveaux et jeunes agriculteurs. Pour ce faire, il liste des outils déjà appliqués au sein de l'Union tels que le droit de préemption, le plafonnement des surfaces, la constitution de réserves foncières publiques ou encore l'indexation des prix du foncier sur le rendement agricole.

DEPUIS 2017, LE PHÉNOMÈNE D'ACCAPAREMENT DES TERRES A PRIS UNE AUTRE DIMENSION AVEC L'ACCROISSEMENT DE LA FINANCIARISATION des terres à travers les montages sociétaux. Le nombre de montages sociétaux s'est multiplié dans l'agriculture, et le contrôle de la terre via les parts sociales d'entreprises s'est développé, augmentant ainsi la difficulté de savoir qui bénéficie réellement des droits d'usage de la terre.

VERS UN CADRE DE GOUVERNANCE FONCIÈRE EUROPÉENNE

DANS LA DROITE LIGNE DES RECOMMANDATIONS DU CESE ET DU PARLEMENT EUROPÉEN, ECVC PLAIDE POUR UNE APPROCHE EUROPÉENNE HOLISTIQUE, HARMONISÉE ET JUSTE DES PROBLÈMES LIÉS À LA TERRE. Même si l'UE ne revendique pas de compétences à ce sujet, ECVC soutient que cela se justifie par les distorsions au marché commun provoquées par les différences de réglementations nationales ainsi que par l'impact de l'UE sur l'état des terres. Il est nécessaire de protéger les terres agricoles par des mécanismes qui dépassent le libre-marché. Il y a là une sévère incohérence entre un marché agricole commun et l'absence de réglementation commune sur les structures agricoles. Aussi, l'agriculture, l'environnement, la cohésion territoriale et le marché font partie des compétences de l'UE, et le foncier relève de toutes ces politiques à la fois. En vertu alors du principe de subsidiarité, l'UE pourrait donc intervenir si son action s'avère plus efficace. Notons aussi qu'une bonne gestion des sols permet une meilleure absorption du carbone. La mise en œuvre de politiques climatiques ambitieuses passe donc nécessairement par la prise en compte de l'importance de la terre, et notamment d'un usage agroécologique des sols.

ECVC DÉFEND LA CRÉATION D'UN CADRE COMMUNAUTAIRE BASÉ SUR LES DROITS PAYSANS qui prenne en compte les dimensions économiques, sociales, culturelles, spirituelles et écologiques de la terre agricole. Ce cadre de gouvernance du foncier doit adopter une approche transparente,

inclusive, plus favorable à l'agroécologie et respectueuse des traditions des communautés concernées.

ALORS, ECVC DÉFEND LA MISE EN ŒUVRE D'UNE DIRECTIVE EUROPÉENNE SUR LES TERRES AGRICOLES COMME NORME MINIMALE pour réguler les transactions foncières, combattre la spéculation, enrayer la concentration et l'accaparement des terres, protéger et restaurer les sols, promouvoir l'installation des jeunes, favoriser les pratiques agroécologiques, prioriser la vocation alimentaire des terres agricoles afin de garantir la vitalité des campagnes, de préserver le modèle agricole paysan, de défendre les droits paysans et de réaliser la souveraineté alimentaire.

UNE DIRECTIVE EST L'OUTIL JURIDIQUE LE PLUS ADÉQUAT en tant qu'acte législatif contraignant qui harmonise les politiques nationales en fixant des objectifs aux Etats membres qui sont ensuite libres d'élaborer leurs propres mesures pour les atteindre.

LE PRÉSENT DOCUMENT EST UNE PROPOSITION DE DIRECTIVE SUR LES TERRES AGRICOLES QUI VISE À DÉVELOPPER UNE VISION, UNE STRATÉGIE ET UN CADRE JURIDIQUE ÉQUITABLES POUR LA GESTION, LE PARTAGE ET LE CONTRÔLE DÉMOCRATIQUES DES TERRES DANS L'UE. VOUS TROUVEREZ ICI UN RÉSUMÉ DES ÉLÉMENTS FONDAMENTAUX QU'UNE RÉGULATION FONCIÈRE EUROPÉENNE DOIT PRENDRE EN COMPTE, AINSI QU'UNE PROPOSITION EXHAUSTIVE DE DIRECTIVE QUE L'UE N'A PLUS QU'À ADOPTER.

CETTE PROPOSITION VISE À MOBILISER LES MOUVEMENTS D'AGRICULTEURS, LA SOCIÉTÉ CIVILE ET LES CITOYENS EUROPÉENS DANS UNE APPROCHE DÉMOCRATIQUE de l'élaboration des politiques agricoles, comme l'un des piliers pour atteindre la souveraineté alimentaire, une plus grande justice sociale et favoriser le droit à l'accès à la terre en Europe. C'est un outil concret pour débloquer les possibilités d'action au niveau européen, en complétant, en étendant et en allant au-delà des cadres politiques existants, pour faire pression en faveur d'une gouvernance foncière innovante qui soutienne la souveraineté alimentaire et l'agroécologie paysanne. La terre n'est pas une marchandise, la terre est un droit !

2 ÉLÉMENTS FONDAMENTAUX POUR UNE DIRECTIVE EUROPÉENNE SUR LE FONCIER AGRICOLE

EN TANT QUE PROPOSITION DE NORME MINIMALE POUR UNE GOUVERNANCE DU FONCIER AGRICOLE EN EUROPE, la présente proposition de directive a pour but de mettre en avant des bonnes pratiques, de dresser des lignes rouges et de proposer des points clés pour une régulation du foncier basée sur les droits humains.

LA DÉCLARATION DES NATIONS UNIES SUR LES DROITS DES PAYSANS ET DES AUTRES PERSONNES TRAVAILLANT DANS LES ZONES RURALES ET LES DIRECTIVES VOLONTAIRES POUR UNE GOUVERNANCE RESPONSABLE DES RÉGIMES FONCIERS FOURNISSENT UN CADRE GÉNÉRAL POUR PENSER UNE JUSTE GOUVERNANCE DU FONCIER.

COMMENT CELA DOIT-IL SE MANIFESTER DANS LA PRATIQUE ? Quelles sont les mesures nécessaires pour protéger les terres agricoles ? Voici les éléments fondamentaux que doit prendre en compte une directive sur les terres agricoles.

LIMITER LE CONTRÔLE DE L'USAGE À 500 HECTARES

POURQUOI ? Plafonner la quantité de surfaces dont une personne peut disposer permettra de combattre la concentration et l'accaparement des terres en Europe. Il s'agit de limiter toute prise de contrôle de l'usage de la terre sous n'importe quelle forme (propriété directe, propriété de parts sociales, contrôle à travers filiales, location, sous-traitance et mise à disposition). Ceci permettra de favoriser l'installation paysanne grâce à une répartition plus juste de la terre.

COMMENT ? Les États membres interdisent toute prise de contrôle de terre agricole au-delà de 500 hectares. Toute surface agricole de plus de 500 hectares sera redistribuée à l'aide de banques foncières publiques. Cette limite n'empêche en rien les États membres d'instituer des limites plus basses à la propriété foncière selon la moyenne locale de surface des fermes.

RÉGULATION DE LA TERRE EN HONGRIE

En Hongrie, le Land Regulation Act pose les bases de la régulation foncière. Ce cadre de gouvernance permet la limitation du prix des terres, interdit aux entreprises d'être propriétaires, assure les droits de préemption pour l'État en premier ressort puis pour les personnes utilisant la terre depuis au moins 3 ans. De plus, des plafonds sont fixés pour limiter la concentration des terres. Un fermier ne peut pas acquérir plus de 300 hectares en une fois, et ne peut disposer de plus de 1 200 hectares au total. Bien que cette loi contrevienne aux libertés économiques fondamentales – liberté de circulation des capitaux et liberté d'installation, les agriculteurs hongrois assurent que cela permet de lutter contre la spéculation et de distribuer plus équitablement la terre.

CRÉER UN OBSERVATOIRE EUROPÉEN DU FONCIER

POURQUOI ? S'il n'existe pas de données harmonisées au sujet de la propriété foncière en Europe, la création d'un

Observatoire du foncier permettrait de compiler des informations, à titre de transparence, sur les prix des terres agricoles, de mesurer la concentration et l'accaparement des terres, ou encore de monitorer les transactions foncières.

COMMENT ? Cet Observatoire serait hébergé par la Commission. De plus, un conseil consultatif composé de représentants de producteurs et de membres du secteur agricole pourrait aider à la définition du mandat, des priorités et de l'évaluation des données de l'Observatoire. Sa mission principale serait d'enregistrer les prix et loyers des terres, d'étudier le comportement des propriétaires et locataires sur les marchés, d'identifier les changements d'utilisation des terres et la perte des terres agricoles, d'évaluer les évolutions de la fertilité et de l'érosion des sols, d'étudier l'ampleur du phénomène sociétal dans la prise de contrôle des terres et d'évaluer son impact sur la rupture de la cohésion sociale dans les espaces ruraux. Cela permettrait d'avoir un meilleur aperçu des impacts des marchés financiers sur le prix des terres. Il pourrait aussi servir de système d'alerte en cas de situations impactant les régimes fonciers.

RÉGULER LES TRANSFERTS DE DROITS D'UTILISATION DES TERRES

POURQUOI ? Puisque la terre est une ressource naturelle, il faut sortir du marché comme seul moyen d'allocation des droits d'utilisation des terres. Une régulation publique des transferts de droits d'utilisation des terres permettra de mieux contrôler les prix et de favoriser l'accès à la terre pour l'agroécologie, les jeunes et les nouveaux paysans.

COMMENT ? Plusieurs outils sont à la disposition des Etats membres pour réguler les transferts de droits d'utilisation. Il existe en effet les droits de préemption pour favoriser l'installation des jeunes, mais aussi la possibilité de contrôler les prix de vente, de les limiter, de contrôler la taille des exploitations et les types de projets que l'on souhaite installer sur des terres, d'intervenir si une vente est jugée inadéquate au regard d'objectifs prédéfinis.

LES SAFER, UN INSTRUMENT POUR ORIENTER ET CONTRÔLER LES MARCHÉS FONCIERS

En France, les Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural (SAFER) sont des structures qui réglementent les ventes de terre. Dès qu'une terre agricole est mise en vente, les notaires en informent la SAFER. À son tour, elle informe la profession agricole de la vente et de la reprise de terres. Elle surveille à qui la terre est vendue et permet par exemple de vérifier si cette personne vient du monde

agricole ou si elle dispose déjà de beaucoup de surfaces. Ensuite, la SAFER a un rôle d'arbitre. Si elle juge une vente inadéquate, elle peut faire valoir son droit de préemption avant de remettre la terre à la vente. Elle peut aussi demander la révision du prix si celui-ci est jugé trop élevé. Aujourd'hui, les SAFER sont critiquées pour le manque de transparence dans leurs prises de décision et aussi car elles se financent en partie sur les ventes, ce qui peut conduire à des dérives. Malgré cela, la France affiche un prix moyen des terres agricoles parmi les plus bas d'Europe de l'Ouest.

CRÉER DES BANQUES FONCIÈRES PUBLIQUES ET INSTAURER DES MÉCANISMES DE REDISTRIBUTION DES DROITS D'UTILISATION DES TERRES

POURQUOI ? Pour assurer un contrôle démocratique de la terre, les Etats ont la possibilité de créer des banques nationales de terres publiques. Celles-ci auraient pour mission d'administrer l'ensemble du patrimoine agricole public et d'assurer la redistribution des droits d'utilisations de ces terres pour favoriser l'installation paysanne et la transition agroécologique.

COMMENT ? Les conditions de ces réformes redistributives sont exposées dans les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers dont l'UE est signataire. Des politiques d'expropriation et de redistribution peuvent être mises en œuvre pour poursuivre des politiques d'intérêt général tels que la réalisation de la souveraineté alimentaire ou l'installation paysanne.

LES RÉFORMES REDISTRIBUTIVES TELLES QUE PRÉSENTÉES PAR LA FAO

'Les réformes redistributives peuvent faciliter un accès large et équitable à la terre et favoriser un développement rural qui profite à tous. À cet égard, les États peuvent, lorsqu'il convient compte tenu du contexte national, envisager d'allouer des terres publiques, de mettre en place des mécanismes volontaires et faisant appel au marché ou de procéder à des expropriations de terres, pêches ou forêts privées à des fins d'utilité publique.'

'Les États peuvent envisager d'instituer des plafonds sur les terres, à titre d'option de politique dans le cadre de l'application de réformes redistributives.'

‘Dans le contexte national et conformément à la législation et à la réglementation nationales, des réformes redistributives peuvent être envisagées, notamment à des fins sociales, économiques ou environnementales, lorsqu’une forte concentration de la propriété est associée à un niveau élevé de pauvreté rurale imputable au manque d’accès aux terres, aux pêches et aux forêts, dans le respect des droits de tous les détenteurs de droits fonciers légitimes [...]. Les réformes redistributives devraient garantir une égalité d’accès aux terres, aux pêches et aux forêts aux hommes et aux femmes.’

LE DROIT DES COMMUNAUTÉS À ACQUÉRIR DES TERRES EN ÉCOSSE

En 2016, alors que l’Ecosse est encore membre de l’Union européenne, elle conclut un cycle de réforme agraire en consacrant le ‘droit des communautés à acquérir des terres’. Le Parlement écossais tente là de remédier à la concentration des terres historiquement élevée dans ce pays. Les droits institués par cette réforme agraire permettent à des organisations de paysans ou de citoyens de forcer une vente en cas de terres abandonnées ou sous-utilisées, ou lorsqu’elles prouvent les bienfaits écologiques d’une acquisition communautaire. Ces lois n’exigent pas que le propriétaire soit un vendeur consentant. Elles peuvent donc être utilisés pour forcer la vente d’un terrain, bien que la loi encadre soigneusement les conditions d’une telle vente. Cette législation impose également que la communauté acquière la terre à sa valeur marchande.

PROTÉGER LA SANTÉ DES SOLS

POURQUOI ? Alors que les sols européens sont en majorité dégradés, préserver la santé des sols est nécessaire pour assurer leur fertilité ainsi que l’assainissement de l’eau et le stockage du carbone dans les sols.

COMMENT ? L’agroécologie paysanne doit être le principe directeur de toute politique liée aux sols agricoles. Les Etats membres devront mettre en place des plans de restauration des sols basés sur l’agroécologie paysanne et devront considérer les savoir-faire paysans dans la mise en œuvre de ces plans. Un Observatoire européen des sols permettra de monitorer la santé des sols et l’efficacité de plans de restauration des sols. La vocation alimentaire de la terre agricole doit également être protégée, et l’artifi-

cialisation des sols agricoles doit être interdite.

PROTÉGER LES TERRES PUBLIQUES, COMMUNALES ET COMMUNAUTAIRES

POURQUOI ? Il existe en Europe différents types de propriété foncière : la propriété privée, publique, communale ou communautaire. Ces modes de gestion de la terre ont façonné les paysages européens et constituent une part importante de notre patrimoine foncier. Aussi, la gestion collective de la terre, qu’elle soit publique, communale ou communautaire, représente les ‘ conditions idéales pour une gestion responsable et une exploitation durable des sols » comme le dit le Parlement européen. Cette gestion collective favorise la transmission des savoirs et l’accès à la terre, et sa préservation est une condition importante de l’installation paysanne pour des campagnes vivantes.

COMMENT ? Il est donc nécessaire de protéger ces terres collectives : les Etats membres favoriseront l’accès collectif à la terre et effectueront un inventaire des terres collectives. Ils reconnaîtront dans la loi leur diversité, la particularité de leur statut ainsi que les droits coutumiers qui y sont liés. Les Etats membres augmenteront leur patrimoine agricole public. Aucune terre collective, publique, communale ou communautaire, ne pourra être aliénée à des fins privées.

LES TERRES COMMUNES EN ROUMANIE

La Roumanie compte un tiers des agriculteurs européens, soit 3,42 millions d’exploitations, dont la grande majorité fait moins de 5 hectares. Si les terres roumaines ont été nationalisées sous le régime socialiste, elles ont été redistribuées à partir des années 1990. Cependant, une partie de ces terres étaient des terres communes, des communs, un mode traditionnel de gouvernance foncière encore en vigueur de nos jours. Ces terres communes sont gérées par ce que l’on appelle des ‘ formes associatives traditionnelles », c’est-à-dire des communautés d’ayants droit qui vivent sur le territoire. La gouvernance des communs se fait en assemblées, et en général les décisions sont prises par vote. Une personne peut détenir plusieurs voix en fonction de ses parts, mais celles-ci sont plafonnées pour éviter tout monopole. Par ailleurs, certains droits sur les communs peuvent être hérités par les descendants des agriculteurs locaux tandis que d’autres sont renégociés sur une base saisonnière.

Aujourd’hui, les terres communes sont essentielles à la réalisation de la souveraineté alimen-

taire en Roumanie : la moitié des 3,4 millions d'hectares de pâturages et de prairies font l'objet d'accords d'usages collectifs. De plus, les terres communes garantissent l'accès à la terre pour les agriculteurs roumains, et sur ces terres, ils sont plus à même de s'engager dans des pratiques agroécologiques, afin de diversifier leur production et d'en réduire les coûts. Enfin, en permettant des pratiques agricoles vertueuses, la gestion des terres communes favorise la conservation et la restauration de la nature ainsi que la solidarité entre les ayants droit.

PROTÉGER LES FORÊTS

POURQUOI ? Les terres forestières ne sont pas couvertes par la PAC mais représentent une part importante de l'agriculture et de la gestion des terres dans les pays nordiques. La gestion locale et démocratique des ressources naturelles est cruciale pour des zones rurales prospères où est garanti l'accès aux moyens de subsistance, aux ressources cruciales et aux recettes fiscales locales et régionales pour des soins de santé, des écoles et d'autres services appropriés. Les forêts et la sylviculture ont, tout comme l'agriculture, subi l'impact négatif de la libre circulation des capitaux et de la PAC et souffrent des mêmes problèmes de concentration et d'accaparement des terres.

COMMENT ? Les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers s'appliquent aussi aux forêts. Il convient donc de les protéger et de les inclure dans une directive sur les terres agricoles pour limiter la concentration foncière, limiter la propriété à 500 hectares, et protéger les sols et les droits d'utilisation coutumiers.

L'INTERDICTION POUR LES SOCIÉTÉS PAR ACTION D'ACHETER DES TERRES APPARTENANT À DES PERSONNES PHYSIQUES EN SUÈDE

À la fin du XIX^e siècle, les sociétés forestières suédoises ont accaparé de vastes superficies de terres appartenant aux paysans et aux collectivités, ce qui a favorisé l'industrialisation des pratiques, le dépeuplement des zones rurales et la perte des taxes locales qui a rendu les régions concernées encore plus vulnérables. Pour freiner cette évolution, une loi a été mise en place en 1906 afin d'interdire aux sociétés par action d'acheter des terres agricoles ou forestières appartenant à des personnes physiques. Cette loi vise à maintenir l'équilibre de répartition de la propriété des terres (50 % pour les personnes physiques, 25 % pour

les sociétés par action, 25 % appartenant à l'Etat et aux collectivités publiques). Les sociétés par action ne peuvent donc acheter des terres qu'à d'autres sociétés par action. Au cours des années 1990, les marchés fonciers se sont ouverts et les personnes physiques peuvent désormais spéculer sur la terre conformément à la libre circulation des capitaux. Bien que menacée, cette loi est toujours intacte et permet d'éviter une concentration sans entrave des terres agricoles et forestières en Suède.

PROTÉGER LES ZONES CÔTIÈRES

POURQUOI ? Il s'agit ici de faire le lien entre la terre et la mer. De même que pour les forêts, les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers s'appliquent aussi sur les zones côtières. Sur ces zones, différentes formes d'agriculture se déploient, telles que la conchyliculture pratiquée par certains membres d'ECVC.

COMMENT ? Les États membres établiront des cadres réglementaires spécifiques pour la mise en place de zones de protection de la pêche et de l'agriculture côtière face à d'autres activités productives ou récréatives qui peuvent affecter les activités de pêche et de conchyliculture traditionnellement exercées par les communautés. Les États membres doivent également mettre en place ou maintenir des systèmes de régulation pour prévenir la concentration et faciliter l'accès des nouveaux entrants, et en particulier l'accès des femmes, des jeunes et des sans-terre. En Europe, il existe des exemples de bonnes pratiques de gouvernance des zones côtières comme le Domaine Public Maritime.

LE DOMAINE PUBLIC MARITIME

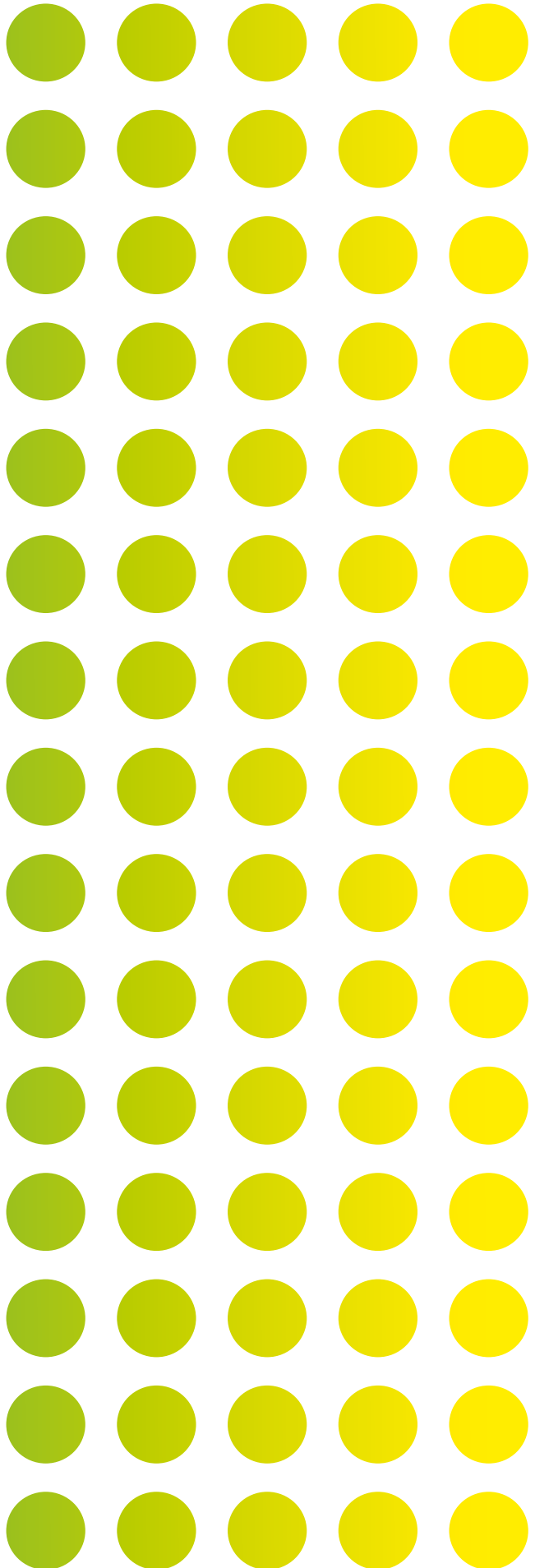
En France, il existe un cadre de gouvernance foncier des zones côtières, le Domaine Public Maritime. Différentes formes d'agriculture sont pratiquées sur ces zones comme la conchyliculture. Le Domaine Public Maritime s'applique de la limite des eaux territoriales à la limite des plus hautes marées et déborde donc sur la terre.

La gestion de cet espace se fait en concertation permanente entre l'Etat et les différentes parties prenantes. Il n'y a pas de propriété privée possible, le foncier n'appartient pas à la personne qui en a les droits d'utilisation. L'accès à la terre se fait via la concession de parcelles du Domaine Public Maritime. Ainsi, si un jeune veut s'installer, il n'a pas à investir

tout son capital dans le foncier. Les concessions sont attribuées selon des baux de longue durée qui couvrent la totalité de la carrière des paysans. L'agrandissement des parcelles est contrôlé et limité, et la priorité dans l'attribution des concessions est toujours donnée aux jeunes souhaitant s'installer ou aux jeunes ne disposant pas encore de surface suffisante. Aussi, pour protéger le milieu naturel, tout aménagement doit être démontable en moins de vingt-quatre heures. La gestion du Domaine Public Maritime est collective, chacun est tributaire des bonnes pratiques de son voisin, ce qui crée un sentiment de solidarité.

PRINCIPES DE MISE EN ŒUVRE

LES PRINCIPES DE MISE EN ŒUVRE DE LA PRÉSENTE PROPOSITION DE DIRECTIVE DOIVENT ÊTRE BASÉS sur la dignité humaine, la non-discrimination, l'équité et la justice, l'égalité de traitement entre les sexes et les genres, la consultation et la participation, l'Etat de droit, la transparence, l'obligation de rendre compte et l'amélioration continue, selon une approche holistique et durable basée sur la reconnaissance de la terre comme un bien commun et un droit.



3 PROPOSITION DE DIRECTIVE EUROPÉENNE SUR LES TERRES AGRICOLES

LA COORDINATION EUROPÉENNE VIA CAMPESINA

- **VU** le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 39 qui dispose les objectifs de la Politique Agricole Commune qui consistent à assurer un niveau de vie équitable à la population agricole et en tenant compte du caractère particulier de l'activité agricole (par exemple de la structure sociale, des disparités structurelles et naturelles entre les diverses régions agricoles) tout en assurant le développement rationnel de la production agricole ainsi qu'un emploi optimum des facteurs de production ; son article 174 qui prévoit, afin de renforcer sa cohésion économique, sociale et territoriale, que l'Union vise à réduire les disparités entre les niveaux de développement des différentes régions ; ainsi que son article 191 qui établit comme objectif l'utilisation rationnelle des ressources naturelles,
- **VU** la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et notamment son article 15 sur la liberté professionnelle et le droit de travailler, ainsi que son article 37 sur la protection de l'environnement,
- **VU** le droit à l'alimentation reconnu dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme,
- **VU** les Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale du Comité de la Sécurité Alimentaire Mondiale adoptées en 2004,
- **VU** l'accord de Paris sur le climat adopté en 2015 qui fixe des objectifs d'adaptation et d'atténuation au changement climatique,
- **VU** l'avis d'initiative du Comité Economique et Social Européen du 21 janvier 2015 sur la menace imminente posée par l'accaparement des terres sur l'agriculture familiale,
- **VU** l'avis d'initiative du Parlement européen du 30 mars 2017 sur l'état des lieux de la concentration agricole dans l'Union européenne,
- **VU** la communication interprétative de la Commission du 18 octobre 2017 sur l'acquisition de terres agricoles et le droit de l'Union européenne,
- **VU** le rapport de la Cour des Comptes de l'Union européenne du 4 juillet 2022 sur la fraude à la PAC et ses liens avec l'accaparement des terres,
- **VU** la Directive (UE) 2015/849 du Parlement Européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme,
- **VU** la Mission de l'UE 'A Soil Deal for Europe',

- **VU** l'étude sur l'ampleur de l'accaparement des terres agricoles dans l'Union européenne de la commission de l'agriculture et du développement rural du Parlement européen,
- **VU** la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, et notamment son article 17 qui dispose que les paysans et les autres personnes vivant dans les zones rurales ont droit à la terre,
- **VU** la Déclaration des Nations Unies sur les droits des Peuples Autochtones, et notamment l'article 26 sur le droit aux territoires, terres et ressources qu'ils possèdent et occupent traditionnellement ou qu'ils ont utilisés ou acquis,
- **VU** les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts du Comité de la sécurité alimentaire mondiale du 12 mai 2012,

CONSIDÉRANT CE QUI SUIT :

1 – La terre agricole est une ressource naturelle précieuse, rare, limitée dans l'espace et indispensable à la réalisation de la souveraineté alimentaire.

2 – La terre n'est pas un bien marchand comme les autres mais un patrimoine qu'il faut protéger, défendre et traiter comme tel.

3 – La terre revêt des fonctions sociales, économiques, environnementales, nourricières, spirituelles, et toute régulation foncière se doit d'adopter une approche holistique.

4 – La terre est source de droits, et l'Union européenne est tenue d'appliquer la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, notamment que les paysans et autres personnes travaillant dans les zones rurales ont le droit d'accéder à la terre et aux plans d'eau, zones maritimes côtières, zones de pêche, pâturages et forêts qui s'y trouvent, et de les utiliser et de les gérer d'une manière durable, pour s'assurer un niveau de vie suffisant, avoir un endroit où vivre en sécurité, dans la paix et la dignité, et développer leurs cultures.

5 – De même, les Etats doivent reconnaître et protéger les ressources naturelles communes et les systèmes d'utilisation et de gestion collectives de ces ressources.

6 – Selon la déclaration de la Conférence internationale sur la réforme agraire et le développement rural de la cent trente et unième session du Conseil de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, l'insécurité alimentaire, la faim et la pauvreté rurale sont souvent le résultat de déséquilibres qui entravent l'accès plus élargi à la terre, à l'eau, aux ressources naturelles et aux autres moyens d'existence d'une manière durable dans le processus actuel de développement. De même, l'accès plus élargi, sûr et durable à la terre, à l'eau, aux ressources naturelles et aux autres moyens d'existence des populations rurales, entre autres, les femmes et les groupes indigènes marginalisés et vulnérables, est essentiel pour éradiquer la faim et la pauvreté et contribue au développement durable et devrait par conséquent constituer une partie intrinsèque des politiques nationales.

7 – Les problématiques touchant les terres agricoles sont similaires aux pêches, aux zones côtières, aux forêts.

8 – L'accès à la terre est un droit essentiel consacré par le droit national de chaque état membre. L'accès stable et sécurisé à la terre joue un rôle significatif dans la cohésion sociale et le développement des zones rurales. Une juste répartition de la terre est nécessaire pour garantir la souveraineté alimentaire et la sécurité alimentaire au sein de l'Union.

9 – La Cour de Justice de l'Union européenne reconnaît que la lutte contre la spéculation foncière et la préservation d'une forme d'agriculture traditionnelle représentent un intérêt public prépondérant.

10 – La terre est une ressource de plus en plus rare et non reproductible, elle constitue le socle du droit des individus à une alimentation saine en quantité suffisante et elle est indispensable à quantité de services écosystémiques dont dépend notre survie, elle ne peut donc pas être considérée comme une banale marchandise. De plus, la terre se retrouve face à une double menace, d'une part

du fait du recul des surfaces agricoles à cause de l'imperméabilisation des sols, de l'urbanisation, du tourisme, des projets d'infrastructures, des changements d'affectation, du boisement et de la désertification provoquée par le changement climatique, et d'autre part du fait de la concentration des terres entre les mains de grands exploitants agricoles et d'investisseurs extra-agricoles; il est du rôle de l'autorité publique de contrôler et limiter le recul des surfaces agricoles en conséquence de telles activités.

11 – Avec un coefficient de Gini de mesure des inégalités de 0,82, l'Union européenne se retrouve au même niveau que des pays tels que le Brésil, la Colombie et les Philippines en matière d'inégalités dans l'utilisation des sols.

12 – La répartition des terres en Europe est inéquitable : en 2013, 3,1 % des exploitations contrôlaient 52,2 % des terres agricoles dans l'Europe des 27 et qu'à l'inverse, en 2013, 76,2 % des exploitations ne détenaient que 11,2 % des terres agricoles. Cette tendance va à l'encontre du modèle européen d'une agriculture durable, multifonctionnelle et largement caractérisée par des fermes familiales.

13 – Cette répartition inégale des surfaces agricoles induit une répartition inéquitable des subventions de la PAC, étant donné que les paiements directs, qui constituent l'essentiel des dépenses liées à la PAC, sont avant tout versés par hectare. La répartition effective des surfaces et des subventions pourrait se révéler encore plus inéquitable étant donné que les statistiques disponibles ne permettent pas de prendre en compte la propriété et le contrôle de l'usage de la terre agricole par des sociétés par actions, entre autres.

14 – De fortes inégalités subsistent dans le droit à l'accès aux terres en défaveur des femmes et des minorités de genre dans tous les pays.

15 – Si la politique foncière est principalement du ressort des États membres, elle peut être influencée par la PAC ou d'autres politiques menées par l'UE, avec des conséquences importantes sur la compétitivité des exploitations agricoles, sur le prix de la terre, sur la raréfaction de la ressource et sur sa dégradation.

16 – L'achat de terres agricoles représente un investissement sans risque dans bon nombre d'États membres, en particulier depuis la crise financière et économique de 2007. Ces terres sont achetées, dans des proportions alarmantes, par des investisseurs extra-agricoles et des spéculateurs financiers, tels que des fonds de pension, des assurances et des entreprises commerciales et la propriété de ces terres restera très probablement un investissement sûr même en cas d'inflation ou de volatilité monétaire dans l'avenir.

17 – Les compagnies et les fonds de capitaux européens sont investis dans l'accaparement des terres à l'international, et l'accaparement des terres résulte systématiquement en violations de droits humains. Des politiques proactives, basées sur les droits humains et régulant les entreprises et acteurs financiers sont nécessaires.

18 – La ressource foncière fait l'objet non seulement de conflits d'usage mais aussi de convoitises entre les investisseurs agricoles et non-agricoles ainsi qu'entre les générations d'agriculteurs, étant donné que les jeunes qui veulent s'installer y ont un accès plus difficile vu son coût, en particulier lorsqu'ils ne sont pas descendants d'agriculteurs.

19 – Dans de nombreux États membres, les prix à l'achat, et parfois à la location, des surfaces agricoles ne sont plus alignés sur le rendement agricole réalisable au moyen de la production de denrées alimentaires.

20 – La demande de denrées alimentaires, d'aliments pour animaux, d'énergies non fossiles, de matières premières renouvelables pour la production de carburants, et pour les secteurs chimique et textile ainsi que la bioéconomie augmente en permanence, ce qui entraîne le renchérissement des prix des terrains.

21 – La concentration des surfaces agricoles a un effet négatif sur le développement des populations rurales et la viabilité socioéconomique des régions rurales. Elle provoque la disparition d'emplois dans le secteur agricole et, partant, réduit le niveau de vie de la population agricole et la disponibilité alimentaire, créant ainsi des déséquilibres sur le plan du développement territorial et dans la sphère sociale.

22 – Les menaces sur le modèle agricole paysan posées par la concentration des terres et l'accaparement des terres s'accompagnent de risques majeurs de déséquilibres sociaux, de recul de la

qualité de vie et du travail et d'augmentation de la pauvreté dans les sociétés européennes.

23 – L'état des sols en Europe se dégrade : 70% des sols sont en mauvaise santé, 25% d'entre eux présentent un risque de désertification.

24 – Le Pacte Vert, la Stratégie Biodiversité 2030, la Stratégie de la Ferme à la Table, la politique de cohésion territoriale et la vision à long terme pour les zones rurales ne peuvent être mis en œuvre sans une politique relative aux terres agricoles en Europe.

25 – Il existe des disparités de régulation foncière entre les différents Etats membres, ce qui fausse le marché commun et atteste de la nécessité d'un cadre communautaire intégré de gouvernance du foncier en Europe.

26 – À l'image du droit de préemption réalisée par les SAFER ou le Domaine Public Maritime en France, il existe au sein de l'Union des exemples nationaux de régulation foncière qui permettent de freiner la spéculation et la concentration des terres, de limiter l'envolée des prix du foncier agricole, de contrôler les structures agricoles, de favoriser l'installation des jeunes et les pratiques agroécologiques. Ces mécanismes de régulation foncière ne contreviennent pas au droit communautaire et sont des exemples de bonnes pratiques applicables au sein des autres Etats membres.

27 – Un degré de transparence suffisant des marchés est indispensable dans l'optique d'une répartition plus raisonnable des surfaces et devrait aussi s'appliquer aux activités des institutions présentes sur les marchés fonciers.

28 – La directive relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux, en instituant le registre des bénéficiaires effectifs, peut être utilisée pour dévoiler quelles personnes physiques détiennent réellement les droits d'utilisation des terres agricoles derrière les montages sociétaires, et peut alors permettre de lutter contre la concentration des terres et les fraudes à la Politique Agricole Commune.

29 – La moitié de la population agricole atteindra l'âge de la retraite d'ici 10 ans, et le renouvellement des générations est une condition majeure à la perpétuation d'un modèle agricole paysan, familial et agroécologique, à la base de la souveraineté alimentaire européenne.

30 – Une large diffusion de l'accès à l'usage des terres agricoles constitue un principe élémentaire essentiel de l'économie sociale et une importante condition préalable pour la cohésion sociale, le droit à l'accès à une alimentation saine pour tous, la création d'emplois dans les régions rurales et une valeur ajoutée agricole importante.

31 – Les surfaces agricoles utilisées pour une agriculture paysanne sont particulièrement importantes pour le bilan hydrologique, le climat, le budget carbone, la production d'aliments sains, la fertilité des sols, la vitalité des zones rurales, la préservation des terroirs et des paysages, l'innovation sociale, l'adaptation et la mitigation du changement climatique, la préservation de la biodiversité, la gestion durable des terres agricoles et la protection des générations futures.

32 – Avec 65% des fermes faisant moins de 5 hectares dans l'UE, l'agriculture paysanne reste la structure fondamentale de l'agriculture européenne.

33 – L'agriculture paysanne basée sur des paysans et des paysannes nombreux, outre qu'elle produit des aliments, remplit aussi d'autres fonctions sociales et écologiques d'importance, qu'un modèle d'agriculture industrialisée est incapable d'assumer. Une telle agriculture ne peut exister que si le droit à l'accès à la terre est réalisé. Des petites et moyennes structures exploitées par des familles paysannes, seules ou avec le soutien des consommateurs, constituent aussi un modèle d'avenir du point de vue économique, étant donné que ces exploitations font souvent preuve d'une grande diversification, et donc d'une résilience élevée, et qu'elles créent une valeur ajoutée importante en milieu rural.

34 – Des petites et moyennes exploitations sous statut de la petite propriété ou du fermage et l'accès aux terres communales constituent les conditions idéales pour une gestion responsable et durable des sols. Ces régimes fonciers encouragent l'ancrage et l'emploi des populations dans les régions rurales, les infrastructures socioéconomiques de ces régions bénéficient de ce phénomène, de même que la sécurité et la souveraineté alimentaire ainsi que la préservation d'un monde rural vivant.

35 – L'agroécologie, en tant que modèle agricole, méthode scientifique, mouvement social et ensemble de pratiques agricoles propose des solutions aux principaux défis environnementaux, sociaux, économiques et politiques qui se posent actuellement. Elle contribue à la création de sociétés plus justes non seulement dans le monde agricole, mais aussi pour l'ensemble de la société sur la base

des droits humains.

36 – La transition agroécologique est nécessaire pour garantir la pérennité des terres agricoles, leur bon état, ainsi qu'un modèle agricole juste, diversifié, sain, à la base de la souveraineté alimentaire européenne.

PROPOSE LA PRESENTE DIRECTIVE :

ARTICLE PREMIER : OBJET

LA PRÉSENTE PROPOSITION DE DIRECTIVE A POUR OBJET D'ÉTABLIR UN CADRE MINIMAL POUR LA PROTECTION, LA RÉGULATION ET LA GOUVERNANCE DE LA TERRE AGRICOLE, QUI :

A – établisse une vision de la terre comme un bien commun auquel chaque personne peut avoir droit ;

B – aide à développer un cadre juridique équitable et ascendant pour la gestion et le contrôle démocratiques des terres au sein de l'Union ;

C – prévienne et empêche les situations d'accaparement et de concentration des terres à grande échelle ;

D – invite à examiner la législation et les instruments de l'Union qui ont un impact sur la gouvernance foncière tels que la libre-circulation des capitaux ;

E – facilite l'accès à la terre des jeunes et nouveaux paysans et favorise l'installation paysanne ;

F – contribue à la souveraineté alimentaire ;

G – favorise la mise en œuvre de pratiques agroécologiques ;

H – favorise la gestion collective de la terre ;

I – mette l'accent non pas sur la propriété mais sur l'usage de la terre agricole ;

J – contribue à la sécurité alimentaire et à la réalisation du droit à l'alimentation ;

K – promeuve l'affectation prioritaire des terres à la production alimentaire et préserve la fertilité des sols comme condition de résilience face au changement climatique et à l'avancée de systèmes de production alimentaire non durables ;

L – permette une juste utilisation de la terre agricole pour contribuer à l'éradication de la pauvreté, à la création de moyens de subsistance pour les groupes les plus vulnérables, à la cohésion sociale, au développement rural et à la protection de l'environnement ;

M – accroisse la transparence et améliore le fonctionnement des systèmes de titularisation et des marchés fonciers ;

ET CONTRIBUE AINSI :

- **À** mettre fin à l'accaparement des terres et à la spéculation sur les marchés fonciers agricoles,

- **À** faciliter l'accès au droit d'utilisation des terres agricoles, notamment pour les femmes, les jeunes, les sans-terre et les travailleurs ruraux,

- **À** préserver et accroître la population agricole en Europe,

- **À** généraliser les pratiques agroécologiques,

- **À** mettre en œuvre et développer le droit à la terre et aux ressources naturelles tel qu'énoncé dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales ainsi que dans les Directives volontaires pour

une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts.

ARTICLE 2 : DÉFINITIONS

AUX FINS DE LA PRÉSENTE DIRECTIVE, LES DÉFINITIONS SUIVANTES S'APPLIQUENT :

1) 'TERRE' :

A – comprise comme une ressource naturelle, désigne le système bio-productif terrestre comprenant le sol, la végétation, les autres composants du biote et les processus écologiques et hydrologiques qui se produisent dans le système ;

B – entendue comme un bien commercial, désigne un bien immobilier rustique, susceptible d'entrer en circulation légale et d'être exploité au moyen de droits de propriété ou de droits d'usage de toute autre nature ;

C – entendue comme le paysage, désigne l'environnement immédiat et revêt des fonctions économiques, sociales, environnementales, culturelles et spirituelles importantes pour les populations rurales et a fortiori pour les populations paysannes ;

2) 'SOL' : élément du concept de terre qui se réfère à la fonction édaphologique, soit l'ensemble des matières organiques et inorganiques à la surface de la terre capables de soutenir la vie végétale et de produire des aliments ;

3) 'TERRE AGRICOLE' : ensemble des terres arables, prairies et pâturages permanents, cultures permanentes (vignes, vergers), landes et parcours, forêts agricoles et zones côtières d'exploitations conchylicoles ;

4) 'RÉGIME FONCIER AGRICOLE' : système de droit applicable à l'accès à l'utilisation de la terre agricole, que ce soit par la propriété ou par tout autre régime d'accès ;

5) 'AGRICULTURE FAMILIALE': mode d'organisation de la production agricole, sylvicole, halieutique, pastorale et aquacole, géré et exploité par une famille et reposant essentiellement sur le capital et le travail de la famille, y compris ceux des femmes et des hommes. La famille et l'exploitation sont liées, co-évoluent et combinent des fonctions économiques, environnementales, sociales et culturelles. Le concept d'agriculture familiale inclut les paysans, les peuples autochtones, les communautés traditionnelles, les pêcheurs, les agriculteurs de montagne, les utilisateurs des forêts et les éleveurs ;

6) 'AGRICULTURE PAYSANNE' : agriculture pratiquée par toute personne qui mène ou qui cherche à mener, seul ou en association avec d'autres ou au sein d'une communauté, une activité de production agricole à petite échelle de subsistance et/ou destinée au marché, qui s'appuie largement, mais pas nécessairement exclusivement, sur la main-d'œuvre de la famille ou du ménage et d'autres formes non monétaires d'organisation du travail, et qui a un lien particulier de dépendance et de rattachement à la terre ;

7) 'SÉCURITÉ ALIMENTAIRE' : situation dans laquelle toutes les personnes considérées ont un accès physique, social et économique permanent à des aliments sûrs et nutritifs en quantité suffisante pour satisfaire leurs besoins nutritionnels et leurs préférences alimentaires, et peuvent ainsi mener une vie active et saine ;

8) 'SOVERAINETÉ ALIMENTAIRE' : droit des populations, de leurs Etats ou Unions à définir leur politique agricole et alimentaire, sans dumping vis à vis des pays tiers. La souveraineté alimentaire inclut :

A – la priorité donnée à la production agricole locale pour nourrir la population, l'accès des paysans et des sans-terre à la terre, à l'eau, aux semences, au crédit ;

B – le droit des paysans à produire des aliments et le droit des consommateurs à pouvoir décider ce qu'ils veulent consommer et qui et comment le produit ;

C – la reconnaissance des droits des paysans qui jouent un rôle majeur dans la production agricole et l'alimentation ;

D – le droit des Etats à se protéger des importations agricoles et alimentaires qui détruisent leur production locale ou qui ne respectent pas les normes sanitaires, environnementales et culturelles qui s'appliquent dans le pays ;

E – la participation des populations aux choix de politique agricole ;

9) 'AGROÉCOLOGIE' ou 'AGROÉCOLOGIE PAYSANNE' : mode de production agricole et mode de vie qui englobe la science, un ensemble de pratiques et un mouvement social s'appliquant à l'organisation des systèmes agroalimentaires. L'agroécologie est une voie de développement qui maximise la durabilité environnementale, l'autonomie des producteurs et la résilience économique ;

A – en tant que science, elle donne la priorité à la recherche-action, aux approches holistiques et participatives, et à la transdisciplinarité qui inclut différents systèmes de connaissances ;

B – en tant que pratique, elle se fonde sur l'utilisation durable des ressources renouvelables locales, sur les connaissances et les priorités des agriculteurs locaux, sur la préservation et l'utilisation judicieuse de la biodiversité, et sur des solutions qui apportent des avantages multiples (environnementaux, économiques, sociaux) du local au global ;

C – en tant que mouvement, elle défend les petits exploitants et l'agriculture familiale, les agriculteurs et les communautés rurales, la souveraineté alimentaire, les chaînes d'approvisionnement alimentaire locales et courtes, les systèmes semenciers paysans, des variétés et des races animales locales, une alimentation saine et de qualité ;

10) 'ACCÈS À LA TERRE' : ensemble des procédés par lesquels les paysans, individuellement ou collectivement, acquièrent les droits et les opportunités leur permettant d'occuper et d'utiliser des terres dans un but de production et à des fins économiques, sociales, culturelles et spirituelles que ce soit sur une base temporaire ou permanente ; droit individuel et collectif d'accéder à la terre et aux plans d'eau, zones maritimes côtières, zones de pêche, pâturages et forêts qui s'y trouvent, et de les utiliser et de les gérer d'une manière durable, pour s'assurer un niveau de vie décent, avoir un endroit où vivre en sécurité, dans la paix et la dignité, et développer sa culture ;

11) 'CONCENTRATION FONCIÈRE' : phénomène de concentration des terres agricoles sous le contrôle d'un nombre réduit de personnes qui pousse à la diminution du nombre total d'exploitations agricoles et à l'augmentation de leur superficie moyenne ;

12) 'ACCAPAREMENT DES TERRES' : contrôle par la propriété, la location, la concession, les contrats, les quotas ou par l'exercice d'un pouvoir de quantités de terres plus grandes que la pratique locale, par des personnes ou entités publiques ou privées, nationales ou étrangères par des moyens légaux ou non, à des fins de spéculation, d'extraction, de contrôle des ressources ou de marchandisation au détriment des paysans, de l'agroécologie, de la gestion juste et durable des terres, de la souveraineté alimentaire et des droits humains ;

13) 'ARTIFICIALISATION DES TERRES' : transformation d'un sol à caractère agricole, naturel ou forestier par des actions d'aménagement, d'expansion d'infrastructures ou d'urbanisation pouvant entraîner son imperméabilisation totale ou partielle. Ce changement d'usage des sols, le plus souvent irréversible, a des conséquences qui peuvent être préjudiciables à l'environnement et à la production agricole ;

- 14) 'TERRES DÉGRADÉES' : terres dont la teneur en matières organiques est particulièrement basse, qui ont été sévèrement érodées ou polluées et dont l'état ne permet plus une utilisation agricole ;
- 15) 'TERRES ABANDONNÉES' : terres qui ont été utilisées dans le passé pour la culture de denrées alimentaires et de fourrage mais dont l'utilisation agricole a été interrompue en raison de contraintes biophysiques ou socio-économiques ;
- 16) 'TERRES SOUS-UTILISÉES' : terres agricoles ou pastorales où ni les cultures vivrières et fourragères, ni une quantité significative de fourrage pour le pâturage n'ont été utilisées pendant une période d'au moins quatre années consécutives ;
- 17) 'TERRES PUBLIQUES' : terres qui appartiennent légalement et exclusivement à l'État ou à une autre administration publique comme les communes, les régions ou d'autres institutions publiques ;
- 18) 'TERRES COMMUNAUTAIRES' : terres qui n'appartiennent pas exclusivement ou directement à une administration publique, mais qui sont utilisées et exploitées par un grand groupe de personnes ou des communautés locales. Les terres communautaires appartiennent aux communautés locales qui y ont accès par un droit collectif d'usage. Il peut s'agir de terres horticoles, de terres destinées au pâturage permanent ou à d'autres activités ;
- 19) 'BANQUES FONCIÈRES' : initiatives publiques et/ou privées pour la gestion de terres agricoles publiques ou privées qui mettent à disposition les droits d'utilisation des terres via différents moyens tels que la location ou la concession en fonction d'un projet agricole et dont les objectifs sont de corriger des difficultés d'accès à la terre et de favoriser le développement territorial d'une région ;
- 20) 'TERRE PASTORALE' : terre dédiée au pâturage du bétail permettant le maintien d'activités de transhumance et d'élevage extensif ;
- 21) 'FORÊTS' et 'TERRES BOISÉES' : terres dont l'écosystème est basé sur une végétation composée d'une diversité complexe d'arbres et de buissons et d'écosystèmes spécifiques. Ces terres accueillent une grande biodiversité et peuvent s'y développer une utilisation économique, sociale, culturelle et spirituelle de la part des communautés qui y sont liées ;
- 22) 'MONOCULTURES D'ARBRES' : terres plantées d'arbres en monoculture principalement dédiées à l'industrie forestière, de bois, de biomasse, ou autre ;
- 23) 'ZONE AGRICOLE CÔTIÈRE' : comprend les zones côtières recouvertes par la marée, les eaux intérieures et la mer territoriale où se développent des activités agricoles et de production alimentaire ;
- 24) 'AGRICULTURE CÔTIÈRE' : agriculture pratiquée sur les zones agricoles côtières qui comprend les activités de conchylicultures ou de récolte du sel ;
- 25) 'INDICE DE PRODUCTION STANDARD' : valeur monétaire moyenne de la production agricole au sortir de la ferme, en euros par hectare ou par tête de bétail ;
- 26) 'BÉNÉFICIAIRES EFFECTIFS' : personnes physiques qui, en dernier ressort, possèdent les droits d'utilisation des terres agricoles via des parts sociales ou des montages sociétaires.

SECTION I : LUTTER CONTRE L'ACCAPAREMENT ET LA CONCENTRATION DES TERRES

ARTICLE 3 : MESURES VISANT À PRÉVENIR L'ACCAPAREMENT ET LA CONCENTRATION DES TERRES

1 – À partir de l'entrée en vigueur de la présente directive, aucun droit d'utilisation des terres agricoles n'est accordé à une personne physique ou morale pour des surfaces supérieures à 500 hectares. L'achat ou tout autre type d'accès au contrôle de surfaces de terres supérieures à 500 hectares – sous n'importe quelle forme (propriété directe, propriété de parts sociales, contrôle à travers filiales, location, sous-traitance et mise à disposition) est interdit.

2 – Les États membres peuvent appliquer des plafonds différents en dessous de ce plafond général, en tenant compte de la taille moyenne des fermes du pays, du type de culture, des possibilités d'irrigation et du contexte territorial et régional spécifique, afin d'assurer une répartition équitable des terres et d'éviter les déséquilibres et les abus dus à la domination du marché.

3 – Chaque État membre établit des mesures visant à prévenir ou à corriger les situations d'accaparement de terres et de concentration de terres en établissant des exigences formelles, une obligation de présentation des plans d'exploitation et en prévoyant l'imposition de sanctions et le retrait des droits d'usage lorsque cette limite de 500 hectares est dépassée et que ces exigences légales ne sont pas respectées.

4 – Les registres nationaux de propriété effective liés à la Directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme servent de référence pour identifier les bénéficiaires effectifs des droits d'utilisation des terres.

5 – Les États membres interdisent l'accaparement des terres par des entreprises et des fonds d'investissements européens aussi en-dehors de l'Union Européenne et établissent des sanctions adéquates si de tels cas se perpétuent.

ARTICLE 4 : OBSERVATOIRE EUROPÉEN DE LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE

1 – L'Union crée un Observatoire européen de la propriété foncière chargé de suivre les transactions foncières et les investissements fonciers à grande échelle. L'Observatoire est chargé de compiler des informations sur la nature matérielle des transferts de propriété foncière selon des critères économiques, sociaux et écologiques, de monitorer les prix, de surveiller l'évolution des tendances, d'alerter l'Union si un bénéficiaire effectif détient des droits d'utilisation sur une quantité de terres supérieure à 500 hectares, afin de constituer une base de données holistique sur la répartition, l'usage et l'état des terres agricoles en Europe.

2 – Les informations compilées par l'Observatoire sont publiques et accessibles à toutes et tous et présentées sous une forme adéquate et compréhensible.

ARTICLE 5 : OBSERVATOIRES NATIONAUX PUBLICS DE LA PROPRIÉTÉ ET DE L'USAGE DU FONCIER AGRICOLE

1 – Les administrations publiques compétentes de chaque État maintiennent

un observatoire des terres agricoles, contenant des informations sur la situation de la propriété foncière, le contrôle des droits d'utilisation des terres agricoles et des actifs associés et les marchés fonciers (y compris les prix d'achat et de location des terres selon les régions, la qualité des terres, etc.).

2 – La Commission européenne accède à ces observatoires pour s'informer sur la propriété effective des terres, les bénéficiaires effectifs des droits d'utilisation des terres et les actifs associés dans toute l'UE.

3 – Des portails numériques et des moyens de communication accessibles à tous sont créés pour assurer la diffusion pratique des offres de transfert des droits d'utilisation des terres et des biens associés (ventes de terrains et de parts d'unités de production, baux et autres mises à disposition de terrains et de bâtiments) au moins 3 mois avant la date de transfert prévue.

4 – Les administrations publiques compétentes de chaque État tiennent à jour des informations sur la situation du marché foncier. Ces informations seront accessibles au public, par le biais de sites web et de portails de transparence. Les informations fournies seront désagrégées et comprendront des données sur le type de culture, la surface des terres, l'identification des propriétaires, le régime juridique applicable, la typologie, etc.

5 – Les États membres facilitent la transparence des différents moyens d'accès au droit d'utilisation des terres agricoles (vente de terres, actions dans des sociétés ayant des droits d'utilisation de terres agricoles et location), afin de promouvoir l'égalité de participation et des chances pour le transfert des droits d'utilisation des terres et, en particulier, de promouvoir l'accès à l'information pour les femmes, les jeunes, les paysans sans terre et les salariés agricoles ou toute personne victime de discrimination.

SECTION II : FACILITER L'ACCÈS DURABLE À LA TERRE

ARTICLE 6 : RÉGULATION PUBLIQUE DES TRANSFERTS DE DROITS D'UTILISATION DES TERRES

1 – Le transfert des droits d'utilisation et de contrôle des terres agricoles est soumis à une régulation publique afin de garantir la réalisation des objectifs légitimes de la Politique Agricole Commune, notamment la lutte contre l'accaparement des terres, la concentration des terres agricoles, la spéculation foncière, l'artificialisation et la dégradation des terres agricoles, et en faveur du maintien de la population agricole.

2 – Tous les modes de transferts des droits d'usages des terres agricoles sont soumis à cette régulation publique, autant la vente de bien immobilier que la cession de parts de société, les concessions et les baux vers les personnes physiques comme morales.

3 – La régulation publique assure le contrôle des ventes, des prix, des transferts de parts sociales liées au contrôle de terres agricoles et garantit la transparence quant aux annonces de cession de droits d'utilisation des terres.

ARTICLE 7 : DROIT DE PRÉEMPTION POUR LES JEUNES, LES NOUVEAUX ARRIVANTS ET LES PRATIQUES AGROÉCOLOGIQUES

1 – Dans la régulation publique des transferts de droits d'utilisation des terres, les États membres établissent un droit de préemption au bénéfice des jeunes agriculteurs, des porteurs de projets agroécologiques, des nouveaux arrivants, des paysans installés sur de petites fermes, et des agriculteurs en situation de précarité foncière. Ce droit de préemption sert également à empêcher les situations d'accaparement de terres.

ARTICLE 8 : ENCADRER LES PRIX

1 – Les États membres s’assurent d’encadrer le prix des terres à l’achat et à la location pour que leur valeur financière soit basée sur l’indice de production standard, qu’elle soit compatible avec une utilisation agricole durable et qu’elle permette l’installation de jeunes et nouveaux agriculteurs, y compris ceux ne recevant pas de terres de leur famille, et de porteurs de projets agroécologiques.

ARTICLE 9 : DIAGNOSTIC DES FACTEURS ENTRAVANT L’ACCÈS À LA TERRE ET MESURES POUR FACILITER L’ACCÈS À LA TERRE

1 – Les États membres établissent des plans nationaux pour diagnostiquer les facteurs qui entravent l’accès aux droits d’utilisation des terres pour les nouvelles générations d’agriculteurs. Ce diagnostic doit également porter sur la manière de garantir le renouvellement générationnel de la population agricole. Les diagnostics doivent être éminemment participatifs et inclusifs.

2 – Sur la base de ce diagnostic, les États membres mettent en œuvre des politiques et des réglementations au niveau local et régional pour favoriser l’accès à la terre pour les jeunes agriculteurs et le renouvellement des générations. Ces plans et leur mise en œuvre par le biais de politiques et de réglementations comprendront des indicateurs concrets pour évaluer leur impact.

ARTICLE 10 : MÉCANISMES DE DIVISION ET DE REDISTRIBUTION DES TERRES

1 – Les États membres mettent en place des mécanismes de division des terres pour encourager l’acquisition de terres agricoles par les jeunes et les nouveaux agriculteurs.

2 – Par le biais d’une réforme agraire, chaque État membre établit des mécanismes de redistribution des droits d’utilisation des terres dépassant la limite globale de 500 ha ou les limites nationales établies.

3 – Ces mécanismes de redistribution des droits d’utilisation des terres s’appliquent aussi aux terres abandonnées et sous-utilisées.

4 – Considérant que les réformes agraires peuvent faciliter un accès large et équitable à la terre et un développement rural inclusif, les États membres peuvent envisager l’attribution de terres par l’expropriation ou la mise à disposition des droits d’utilisation de terres, de pêcheries côtières ou de forêts privées à des fins d’intérêt général.

5 – Les États membres doivent mettre en œuvre les réformes agraires selon des approches et des procédures transparentes, participatives et responsables. Toutes les parties concernées ont droit à un recours effectif et à une indemnisation équitable.

6 – Toutes les parties concernées, y compris les groupes les plus défavorisés, doivent recevoir des informations complètes et claires sur les réformes, notamment par le biais d’une communication inclusive.

7 – La sélection des bénéficiaires doit être effectuée selon une procédure ouverte et transparente et les droits d’utilisation ou d’occupation doivent être sécurisés et inscrits dans un registre public. L’accès aux moyens de règlement des litiges doit être réglementé par la législation nationale. Les États doivent prévenir la corruption dans les programmes de réforme foncière, notamment par une transparence et une participation accrue.

SECTION III : UTILISATION ET GESTION DES TERRES AGRICOLES. PROTÉGER LES TERRES EN ASSURANT UNE PRODUCTION ALIMENTAIRE DE QUALITÉ

ARTICLE 11 : PRÉSERVER LA CAPACITÉ PRODUCTIVE DES SOLS

1 – Les États membres ont l’obligation de préserver la fertilité et la capacité productive des terres agricoles, conformément aux mesures énoncées dans la présente section, comme condition nécessaire au maintien d’une sécurité et souveraineté alimentaires durables, sûre et locale pour les habitants des pays de l’Union.

ARTICLE 12 : RENDRE COMPTE DE L’ÉTAT DES TERRES

1 – Les États membres collectent des informations et inventorient les terres fortement dégradées, sous-utilisées ou abandonnées, selon une approche locale.

2 – Les États adoptent les mesures appropriées et nécessaires pour empêcher que des situations de terres dégradées, sous-utilisées ou abandonnées se présentent en veillant à ce que la plus grande partie possible des terres disponibles soit utilisée pour la production d’aliments destinés à la consommation humaine ou animale, et que cette utilisation soit maintenue à long terme selon des principes agroécologiques.

ARTICLE 13 : OBSERVATOIRES DE LA QUALITÉ DES SOLS

1 – Les autorités administratives de chaque État membre de l’Union mettent en place un observatoire national public de la qualité des sols agricoles, comprenant des mesures d’identification des terres dégradées, sous-utilisées et abandonnées sur chaque territoire.

2 – Ces observatoires nationaux partagent leurs données avec l’Observatoire Européen des Sols de manière à avoir une connaissance plus étendue de l’état des sols en Europe.

ARTICLE 14 : PLANS POUR AMÉLIORER LA SANTÉ DES SOLS

1 – Les États membres établissent des plans pour l’amélioration durable de la santé, de la fertilité, de la biodiversité et de la qualité des terres et sols agricoles dans un délai de trois ans à compter de l’entrée en vigueur de la présente directive. Un des indicateurs clés de ces plans doit être le taux de matière organique des sols agricoles. Les États doivent se conformer aux principes de consultation et de participation effective de la présente directive afin de faciliter la participation effective à la négociation et à la mise en œuvre des programmes de restauration des sols de tous les individus détenteurs de droits d’usage légitimes de la terre, en particulier les jeunes, les femmes, les sans-terre et les personnes marginalisées, dans le but de rendre les sols disponibles pour la production alimentaire par les agriculteurs.

2 – À cette fin, les différentes unités administratives compétentes allouent des ressources budgétaires suffisantes pour leur mise en œuvre sous la forme d’aides, de subventions, de ressources humaines ou de conseils techniques directs aux agriculteurs.

ARTICLE 15 : METTRE FIN À L'IMPERMÉABILISATION DES SOLS

1 – Compte tenu de l'urgence de la lutte contre le réchauffement climatique et de l'érosion de la biodiversité, les États membres mettent fin à l'accroissement de l'imperméabilisation des sols dans un délai d'un an à compter de l'adoption de la directive. La vocation alimentaire de la terre doit être protégée et maintenue.

2 – Les États membres établissent des mécanismes pour assurer la mise en œuvre de ce principe au niveau local et municipal. Tout changement d'affectation de terres agricoles doit être notifié aux autorités publiques et est conditionné à une autorisation administrative. Tout changement d'affectation de terres agricoles en vue de leur artificialisation fait l'objet d'une mesure dérogatoire exceptionnelle fondée sur la base juridique d'un but d'intérêt général soumis à une étude d'impact. Les autorités publiques ont toujours la charge de la preuve face à toute résistance associative et citoyenne.

ARTICLE 16 : LIMITER LA PRODUCTION DE CULTURES ÉNERGÉTIQUES

1 – L'utilisation de terres agricoles pour la production de cultures énergétiques doit être clairement réglementée et limitée (agrocarburants, méthanisation, etc.), afin que la priorité soit donnée aux cultures destinées à la consommation humaine ou au pâturage des animaux.

2 – L'occupation de terres agricoles pour des productions énergétiques telles que le photovoltaïque doit être interdite. L'installation de photovoltaïque sur les bâtiments existants doit être encouragée.

ARTICLE 17 : ENCOURAGER LA RESTAURATION ET L'UTILISATION DES TERRES DÉGRADÉES

1 – Les États membres de l'Union fournissent un appui, des conseils et des incitations, tels que des subventions, des avantages, ou des allègements fiscaux pour encourager l'utilisation agricole de terres considérées comme dégradées, abandonnées ou sous-utilisées afin de permettre leur remise en état agricole et environnementale. Dans le cas de terres dégradées, les États membres les rendent disponibles pour une utilisation agricole afin de les régénérer.

ARTICLE 18 : FAVORISER L'USAGE AGROÉCOLOGIQUE DES SOLS

1 – En cas de transfert de droits d'utilisation de terres, la priorité est donnée aux agriculteurs qui s'engagent à pratiquer une agriculture agroécologique pendant au moins les dix prochaines années. Les États membres facilitent l'adoption de mesures spécifiques visant à étendre la superficie des terres agroécologiques dans l'Union européenne.

2 – Les États membres établissent un registre administratif des terres utilisées pour l'agroécologie.

3 – L'Union s'efforce, par ses mesures et politiques, y compris par la recherche, d'augmenter cette part dans les territoires où elle est plus faible et dans les cultures pour lesquelles la demande est plus forte et dont une part importante est couverte sur le marché européen par des importations.

4 – Les connaissances traditionnelles des agriculteurs et des paysans locaux

concernant le soin et la conservation de la fertilité du sol sont prises en compte comme principe directeur dans la réalisation de ces plans et dans la planification de toutes les activités et mesures de mise en œuvre décrites ci-dessus.

SECTION IV : TERRES PUBLIQUES ET COMMUNAUTAIRES

ARTICLE 19 : INVENTAIRE DES TERRES PUBLIQUES ET COMMUNAUTAIRES

1 – Les États membres reconnaissent dans la loi qu’il existe différents types de terres collectives. D’une part, il y a les terres publiques (qu’elles soient étatiques, régionales, communales et/ou municipales) et d’autre part, il y a les terres communautaires. Il est nécessaire de préciser s’il s’agit d’un terrain public ou communautaire.

2 – Les États membres dressent un inventaire des terres considérées comme des terres agricoles collectives, soit publiques, soit communautaires. Le résultat est publié sur des portails web d’information administrative assurant l’accès des citoyens à ces informations publiques. La catégorisation des terres collectives détaille des informations sur l’administration publique spécifique en charge, l’étendue des terres, la destination de leur production, leur utilisation, le type de concession et ses conditions, les détenteurs réels des droits d’utilisation des terres agricoles, côtières et forestières et le régime juridique applicable.

3 – Les États membres fixent des taux minimaux de terres publiques.

ARTICLE 20 : RESPECT DES USAGES TRADITIONNELS

1 – Les usages traditionnels des terres communales ou communautaires sont respectés, leurs bénéficiaires sont consultés et pris en compte, et elles ne peuvent être aliénées par aucun moyen ni soumises à la vente en cas de non-usage.

2 – Des mécanismes participatifs sont établis pour leur gestion, leur utilisation et le suivi de leurs besoins en lien avec les administrations publiques et les représentants du voisinage et des communautés.

ARTICLE 21 : BANQUE DE TERRES PUBLIQUES

1 – L’utilisation et la gestion des terres agricoles collectives sont compatibles avec les objectifs de la présente directive, notamment en vue de réaliser la souveraineté alimentaire et de promouvoir l’agroécologie dans les territoires où elles sont situées ainsi que dans l’ensemble de l’Union.

2 – Les États membres mettent en place des banques foncières publiques qui ont la charge de gérer les terres publiques et d’empêcher leur privatisation.

3 – Dans le cas de terres communales, la banque de terres publiques travaille conjointement avec les communes pour s’assurer d’une gestion locale, démocratique et participative de la terre.

4 – La banque foncière publique s’assure que les processus de redistribution des droits d’utilisation des terres publiques sont fondés sur des processus de participation démocratique.

5 – Lors de l’octroi des droits d’utilisation des terres publiques, la priorité est accordée aux jeunes, aux pratiques agroécologiques, aux petites fermes et aux groupes considérés comme vulnérables.

6 – Les États membres donnent la priorité à l'utilisation des terres publiques pour la formation, la conservation des cultures traditionnelles et l'innovation paysanne.

7 – Une réserve de terres publiques est également constituée pour des raisons de sécurité alimentaire.

8 – Les États membres maintiennent et accroissent leur patrimoine agricole public, et aucun pouvoir ne peut le privatiser ou le minimiser. Toute exception à cette règle doit pouvoir démontrer d'un intérêt général effectif et passer par une procédure administrative ou judiciaire contradictoire, avec la participation et la consultation préalable, obligatoire et informée des utilisateurs et de la population locale concernée.

9 – Les États membres mettent en place des mécanismes participatifs pour éviter que les terres collectives ne tombent sous le statut de terres sous-utilisées. Ces mécanismes comprennent des mesures pour la mise en culture ou toute autre utilisation dans l'intérêt public. En particulier, les banques foncières ont pour tâche de faciliter l'exploitation des terrains publics qui sont sous-utilisés, sur la base de critères d'économie sociale et de développement communautaire.

SECTION V : MESURES APPLICABLES AUX FORÊTS ET AUX TERRES AGRICOLES CÔTIÈRES

ARTICLE 22 : ÉVITER LA CONCENTRATION DES TERRES FORESTIÈRES

1 – Si des conditions analogues à celles énoncées à la section 1 s'appliquent aux forêts et autres surfaces boisées, les États membres de l'Union peuvent en étendre l'application, sous les réserves qu'ils jugent appropriées compte tenu des caractéristiques particulières de ces surfaces, afin d'éviter une concentration excessive des terres boisées et d'encourager le développement de l'emploi lié à l'utilisation agroécologique des forêts.

ARTICLE 23 : PROTÉGER LES DROITS COUTUMIERS

1 – Les États membres mettent en place des mesures appropriées pour protéger pleinement les droits d'utilisation des terres forestières, y compris les droits coutumiers, appartenant aux communautés et aux individus, tant dans les zones privées que publiques.

2 – Les États membres mettent en place des mesures pour inventorier, formaliser et faire connaître ces droits.

3 – Des mécanismes appropriés sont identifiés et mis en place pour la protection des droits de passage du bétail et de tout usage traditionnel des chemins et des pistes à bétail qui garantissent leur utilisation pour la transhumance et le déplacement du bétail. Les États membres veillent à ce que le droit des agriculteurs de franchir les frontières régionales et nationales dans le cadre de la transhumance soit respecté. L'Union met également en œuvre des plans spécifiques pour la promotion, la durabilité et la pérennité de ces formes de production pastorale.

4 – L'Union établit un plan des routes et itinéraires européens du bétail, y compris la promotion de la transhumance, de sa valeur culturelle et des productions qui en découlent. Les États membres mettent également en œuvre des plans spécifiques pour la promotion et la durabilité de ces formes de production pastorale.

ARTICLE 24 : MÉCANISMES PARTICIPATIFS POUR LA GESTION DES TERRES FORESTIÈRES

1 – Des mécanismes participatifs sont établis pour la gestion et l'utilisation des forêts publiques avec les administrations publiques en charge et les représentants locaux et des communautés. Lors de l'octroi ou de la cession des droits d'utilisation de ces terres forestières publiques, la priorité est accordée aux jeunes, aux pratiques agroécologiques, aux Peuples Autochtones, aux petits agriculteurs et aux groupes considérés comme vulnérables et ayant besoin de moyens de subsistance adéquats. Les usages traditionnels des forêts sont respectés, leurs bénéficiaires sont consultés et pris en compte, et les droits ne peuvent être aliénés par aucun moyen.

ARTICLE 25 : PROTÉGER LES TERRES AGRICOLES CÔTIÈRES

1 – La protection des droits des individus et des communautés à utiliser les terres agricoles couvre nécessairement l'agriculture côtière et les masses d'eau adjacentes et nécessaires à cette activité.

2 – Les États membres de l'Union établissent des cadres réglementaires spécifiques pour la mise en place de zones de protection de la pêche et de l'agriculture côtière face à d'autres activités productives, récréatives ou de toute autre nature pouvant affecter le maintien des activités de pêche, de conchyliculture et de récolte de sel traditionnellement exercées par les communautés. Les États membres doivent également mettre en place ou maintenir des systèmes de régulation pour prévenir la concentration et faciliter l'accès des nouveaux entrants, et en particulier l'accès des femmes, des jeunes et des sans-terre.

3 – Les règles susmentionnées de limitation de la concentration foncière, de promotion de l'activité agricole et des pratiques agroécologiques et de garantie de leur affectation publique seront applicables à ces activités et aux masses d'eau indiquées ci-dessus.

SECTION VI : MESURES COMPLÉMENTAIRES D'APPLICATION DE LA DIRECTIVE

ARTICLE 26 : MESURES COMPLÉMENTAIRES

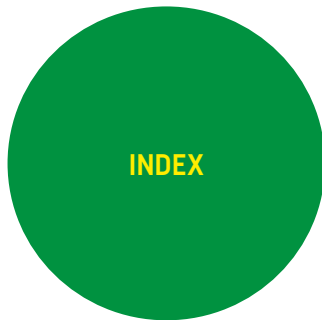
1 – L'application des mesures de la présente directive doit éviter tout impact indésirable sur les communautés locales, les Peuples Autochtones et les groupes vulnérables qui peuvent résulter de la spéculation foncière, de la concentration des terres et de l'abus des formes traditionnelles d'utilisation des terres agricoles, entre autres phénomènes.

2 – En particulier, l'application de ces mesures empêche les concentrations foncières d'éteindre d'autres droits d'occupation secondaires, y compris les droits subsidiaires, informels et autres droits légitimes non protégés de manière adéquate, tels que les droits de cueillette, notamment pour protéger les communautés locales et les autres groupes vulnérables.

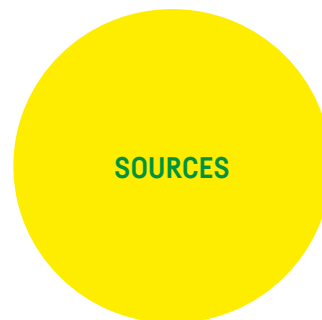
3 – Rien dans cette directive ne peut être interprété comme diminuant les droits des Peuples Autochtones, des paysans et autres personnes travaillant dans les zones rurales tels que reconnus dans l'UNDROP et dans l'UNDRIP.

ARTICLE 27 : PRINCIPES DE MISE EN ŒUVRE

1 – La mise en œuvre de ces politiques suit les principes de reconnaissance de la dignité inhérente à toutes les personnes et de leurs droits humains égaux et inaliénables, de non-discrimination, d'équité et justice, d'égalité des sexes, selon une approche holistique et durable basée sur la consultation et la participation, l'amélioration continue, la non-marchandisation des terres et des ressources naturelles, la reconnaissance de la terre comme une ressource précieuse à laquelle chacun a droit et comme un bien commun.



- **CESE** : Conseil Économique et Social Européen
- **CJUE** : Cour de Justice de l'Union Européenne
- **DPM** : Domaine Public Maritime
- **ECVC** : Coordination Européenne Via Campesina
- **FAO** : Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation
- **HOTL** : Réseau Hands Off The Land
- **PAC** : Politique Agricole Commune
- **SAFER** : Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural
- **UE** : Union Européenne
- **UNDROP** : Déclaration des Nations Unies sur les Droits des Paysans et des autres personnes travaillant en zones rurales
- **VGGT** : Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts du Comité de la Sécurité Alimentaire mondial



- Agriculture Stratégies (2018) 'Dans quelles mesures les politiques foncières agricoles peuvent-elles être euro-compatibles ?'
- Comité de la Sécurité Alimentaire mondiale (2012) 'Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts'
- Comité international de planification pour la souveraineté alimentaire (2016) 'Manuel populaire des directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale'
- Commission Européenne (2017) 'Communication interprétative de la Commission sur l'acquisition de terres agricoles et le droit de l'Union européenne'
- Commission Européenne, Joint Research Center (2022) 'Agricultural land market regulation in the EU Member States'
- Conseil Economique et Social Européen (2015) 'L'accapement des terres : une sonnette d'alarme pour l'Europe et une menace imminente pour l'agriculture familiale'
- ECVC (2016) 'Qu'est-ce que c'est l'accapement des terres ?'
- ECVC (2021) 'Document de position de l'articulation Jeunesse d'ECVC sur la réforme de la Politique Agricole Commune'
- ECVC (2022) 'L'agroécologie paysanne selon ECVC'
- ECVC (2022) 'L'agriculture carbone : Un 'nouveau modèle économique' ... pour qui ?'
- ECVC, Hands Off The Land (2013) 'Land concentration, land grabbing and people's struggles in Europe'
- Eurostat (2022) Farms and farmland in the European Union - statistics. Disponible sur : https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Farms_and_farmland_in_the_European_Union_-_statistics
- FAO (2006) 'CL 131/15 Conclusions de la Conférence internationale sur la réforme agraire et le développement rural (CIRADR)'
- FAO (2022) 'Legal brief 8: Family farming'
- FIAN International (2017) 'Accapement de terres et droits humains : Le rôle des acteurs européens à l'étranger'
- Fondation Heinrich Böll, Pour une Autre PAC (2019) 'Atlas de la PAC'
- Gatejel, Ana-Maria (2022) 'Commons, commoners and food sovereignty in Romania'
- Leclair, Lucile (2022) 'Hold-up sur la terre'
- Nations Unies, Conseil des Droits de l'Homme (2018) 'Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales'
- Nyéléni ECA (2020) 'Des terres en commun ! Stratégies locales d'accès à la terre pour l'agriculture paysanne et l'agroécologie'
- Nyéléni ECA (2021) 'Les racines de la résilience : Politique foncière pour une transition agroécologique en Europe'
- Parlement Européen (2017) 'Rapport sur l'état des lieux de la concentration agricole dans l'Union européenne : comment faciliter l'accès des agriculteurs aux terres ?'
- Parlement Européen, Conseil de l'UE (2018) 'Directive (UE) 2015/849 du Parlement Européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme'
- Schuh, B. et al. (2022) 'Research for AGRI Committee - The Future of the European Farming Model: Socioeconomic and territorial implications of the decline in the number of farms and farmers in the EU'
- Transnational Institute (2016) 'Accapement des terres et concentration des terres en Europe. Note de recherche'

REMERCIEMENTS

MERCI À TOUTE L'ÉQUIPE de la Coordination Européenne Via Campesina ainsi qu'à l'ensemble des membres du groupe de travail sur la Réforme Agraire et l'Accès aux Ressources Naturelles d'ECVC. Merci tout particulièrement à Margret Muller, Alisha Sesum et Ivan Mammana pour leur aide dans l'élaboration de ce document.

MERCI À Lorenza Paolini, Miguel Angel Martín Lopez, Benoit Grimonprez pour leurs commentaires et analyses.

PUBLICATION ÉLABORÉE ET COORDONNÉE PAR Eliaz Moreau dans le cadre du groupe de travail sur la Réforme Agraire et l'Accès aux Ressources Naturelles d'ECVC, avec les contributions précieuses d'Attila Szocs, Morgan Ody, Antonio Onorati et Federico Pacheco.

TRADUCTIONS : Lucy Findlay (Anglais), Patricia de Gispert (Espagnol), Victoria Maraví Espinoza (Espagnol)

RELECTURE : Ariadna Grilo Canda (Espagnol), Charlotte Amice (Français), Eliaz Moreau et Alisha Sesum (Anglais)

MISE EN PAGE, DESIGN ET GRAPHISME : Jérôme Poloczek

ILLUSTRATIONS : @rosannaprints

CITATION : ECVC (2023). Proposition de directive européenne sur les terres agricoles.

ECVC

CE DOCUMENT EST PUBLIÉ par la Coordination Européenne Via Campesina (ECVC) qui y expose sa vision pour une répartition juste et une utilisation durable des terres agricoles en Europe. ECVC y démontre l'importance de la terre agricole, les menaces auxquelles elle fait face et avance une proposition transformative concrète des régimes fonciers afin de construire la souveraineté alimentaire européenne.

ECVC EST UNE CONFÉDÉRATION de 31 syndicats et organisations de paysans, de petits et moyens agriculteurs et de travailleurs agricoles à travers 21 pays d'Europe. Enraciné dans le droit à la souveraineté alimentaire, notre principal objectif est la défense des droits des agriculteurs et des travailleurs agricoles, en promouvant une agriculture familiale et paysanne diversifiée et durable.



EUROPEAN COORDINATION VIA CAMPESINA
RUE GRISAR 38
1070 ANDERLECHT, BRUXELLES
BELGIQUE
WWW.EUROVIA.ORG



ECVC • MARS 2023