

Mai 2011



Politiques foncières agricoles en Europe

Histoire et politique foncières de l'Allemagne

Clément Jaubertie



Étude financée par le Programme 215 du
Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire
et de la Forêt – MAAF (France)

terres
d'Europe
scafr
Études aGter

Association pour l'Amélioration de la Gouvernance de la Terre, de l'Eau et des Ressources naturelles.

45^{bis} Avenue de la Belle Gabrielle, 94736 Nogent sur Marne, cedex, France

Tel : +33(0)1 43 94 72 59 ou +33(1) 43 94 72 96

Email: agter@agter.org Web : www.agter.asso.fr Site de Ressources Documentaires : www.agter.org

n° 11

L'ALLEMAGNE

INTRODUCTION.....	5
I. ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DES SYSTÈMES AGRAIRES ET DES STRUCTURES D'EXPLOITATION	7
I.1 LES SYSTÈMES AGRAIRES EN PLACE EN ALLEMAGNE ENTRE 1500 ET 1850	7
I.1.1 <i>Du XVIe au XVIIIe siècle : système féodal et rotation triennale.....</i>	7
I.1.2 <i>XIXe siècle : évolutions techniques et fin du servage.....</i>	7
I.2 L'ALLEMAGNE ENTRE 1871 ET 1945 : PROTECTIONNISME AGRICOLE.....	8
I.2.1 <i>L'influence des Junkers sur la politique agricole</i>	8
I.2.2 <i>La structure agraire en place avant l'entrée dans la première guerre mondiale.....</i>	9
I.2.3 <i>La première guerre mondiale et ses conséquences sur l'agriculture</i>	10
I.2.4 <i>La situation agricole avant la séparation</i>	10
I.3 1945-1990: ÉVOLUTIONS AGRAIRES DISSOCIÉES DES RÉPUBLIQUES ALLEMANDES.....	11
I.3.1 <i>RFA : poursuite du modèle d'agriculture familiale</i>	12
I.3.2 <i>RDA : réforme agraire paysanne, puis passage à une agriculture collectivisée.....</i>	13
I.4 LA RÉUNIFICATION : VERS LE SOUTIEN AUX GRANDES EXPLOITATIONS	15
I.4.1 <i>La décollectivatisation de l'agriculture à l'Est.....</i>	16
I.4.2 <i>Les mesures d'adaptation spécifiques.....</i>	17
I.5 LES STRUCTURES D'EXPLOITATIONS FACE AUX RÉFORMES DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE	18
I.5.1 <i>La mise en œuvre des quotas laitiers.....</i>	18
I.5.2 <i>La mise en œuvre de la réforme de la PAC de 2003</i>	20
I.6 ÉVOLUTION RÉCENTE DES STRUCTURES : LE CLIVAGE EST/OUEST TOUJOURS PRÉSENT	20
II. LES POLITIQUES FONCIÈRES AGRICOLES DEPUIS 1950 : ANALYSE DES CADRES D'ACCÈS AU FONCIER ET DES GARANTIES OFFERTES POUR SÉCURISER DANS LE TEMPS L'EXPLOITATION AGRICOLE.....	23
II.1 LE STATUT DU FERMAGE.....	23
II.2 LES MESURES FISCALES AGRICOLES.....	23
II.2.1 <i>La taxe foncière (Grundsteuer).....</i>	23
II.2.2 <i>Impôt sur les mutations foncières (Grunderwerbsteuer).....</i>	24
II.2.3 <i>Imposition sur les revenus agricoles.....</i>	24
II.2.4 <i>L'imposition sur les sociétés</i>	25
II.2.5 <i>Autres impôts.....</i>	25
II.3 LES MODALITÉS DE RÈGLEMENT DES SUCCESSIONS	25
II.3.1 <i>Les différences usages en matière de succession</i>	25
II.3.2 <i>Droits de succession.....</i>	26
II.3.3 <i>Exonération et abattement</i>	28
II.4 LES POLITIQUES DE CONTRÔLE DES STRUCTURES ET D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE.....	28
II.4.1 <i>L'encadrement des marchés fonciers</i>	28
II.4.2 <i>L'installation des jeunes agriculteurs</i>	29
II.5 L'ÉVOLUTION DES MARCHÉS FONCIERS	29
II.5.1 <i>Le marché des terres libres</i>	29
II.5.2 <i>Le marché des baux.....</i>	30
III. SYNTHÈSE : POLITIQUE FONCIÈRE ET ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE DES EXPLOITATIONS AGRICOLES	32
III.1 LES DIFFÉRENCES EST/OUEST D'ACCÈS AU CAPITAL FONCIER ET D'EXPLOITATION.....	32
III.2 LES DIFFÉRENCES DE TRANSMISSION ET DE PÉRENNISATION DU CAPITAL FONCIER ET D'EXPLOITATION	33
BIBLIOGRAPHIE.....	35
ANNEXE.....	37

Introduction

Au cours du XXe siècle, le territoire allemand a considérablement évolué. Au sortir de la première guerre mondiale, l'Allemagne a perdu près de 15 % de son territoire européen suite à l'application du traité de Versailles. Les concessions étaient principalement en faveur de la France à l'Ouest (Alsace-Lorraine) et de la Pologne à l'Est (Prusse, Posnanie et Haute-Silésie). Trente ans plus tard, la chute du troisième Reich va aboutir à une séparation du territoire allemand en deux républiques distinctes : la République Démocratique Allemande (*Deutsche Demokratische Republik*) à l'est et la République Fédérale Allemande (*Bundesrepublik Deutschland*) à l'ouest. Pendant presque un demi siècle, l'agriculture de chacune des deux républiques va suivre une voie de développement différente.

A l'ouest, la politique agricole s'est centrée autour du maintien des exploitations familiales à travers une politique de soutien aux revenus. L'entrée dans la CEE (Communauté Économique Européenne) en 1957 a prolongé cette politique.

A l'est, si au départ une réforme agraire importante en 1947 supprima les grandes exploitations et homogénéisa le modèle de la petite exploitation familiale en polyculture élevage, les politiques agraires menées s'orientèrent dès 1952 vers un modèle d'agriculture collectivisée avec des coopératives de production de polyculture élevage de plusieurs centaines d'hectares qui se spécialisèrent et s'agrandirent à partir des années soixante.

Juste avant la réunification en 1990, la différence de situation agraire entre les deux républiques était extrême. La RDA comptait 5100 coopératives pour une SAU de 6,17 millions d'hectares quand la RFA, avec une SAU deux fois plus importante (11,89 millions d'hectares) disposait de 648 000 exploitations, plus de cent fois plus qu'en RFA.

La réunification de la RDA et de la RFA va entraîner d'importantes modifications sur les politiques agricoles menées dans chacune des deux républiques. L'unification allemande apporte au monde rural de l'ancienne RDA une législation nouvelle, une réforme agraire et un autre statut pour les travailleurs et les unités de production. La terre devient un enjeu politique central puisqu'il s'agit de passer d'un système planifié basé sur la propriété collective, à un système de référence au marché de la communauté économique européenne, s'appuyant sur l'initiative privée. Les gérants des exploitations collectives doivent rapidement s'adapter au nouveau système et changer le statut des exploitations.

Le modèle de politique socio structurelle agricole instauré en RFA subira aussi des changements majeurs pour pouvoir s'appliquer à toute l'Allemagne. Progressivement, le discours politique va privilégier l'aspect compétitivité de l'agriculture allemande et inciter toutes les exploitations à se développer dans ce sens. Les gouvernements des Länder où la population agricole est importante vont mettre en place des programmes de soutien pour réaliser les adaptations nécessaires.

La dualité est/ouest est encore présente aujourd'hui. En 2007, l'Allemagne comptait environ 375.000 exploitations agricoles sur un territoire de 17 millions de hectares. Les deux Länder du Bade-Wurtemberg et de la Bavière à eux seuls réunissent 47,6 % des exploitations en Allemagne sur seulement 27,4 % de la Surface Agricole Utile. Dans la partie est les exploitations de plus de 100 hectares occupent plus de 90 % de la SAU et représentent 30 % des exploitations. Ces proportions sont loin d'être atteintes dans la partie ouest même si les grandes exploitations suivent une tendance haussière.

Ce rapport aborde dans une première partie, le cadre historique dans lequel s'inscrit aujourd'hui la politique foncière allemande en analysant l'évolution des systèmes agraires et des structures de productions dans les différentes régions d'Allemagne. Pour comprendre l'origine de la dualité agraire est/ouest il est nécessaire de s'intéresser à l'histoire agraire de ces régions.

La seconde partie se focalise sur l'analyse des cadres d'accès au foncier et des garanties offertes pour sécuriser dans le temps l'exploitation agricole. L'étude du statut du fermage, des mesures fiscales ou des modalités de règlement des successions permet d'appréhender les possibilités et les contraintes présentes pour les exploitants au sein du pays.

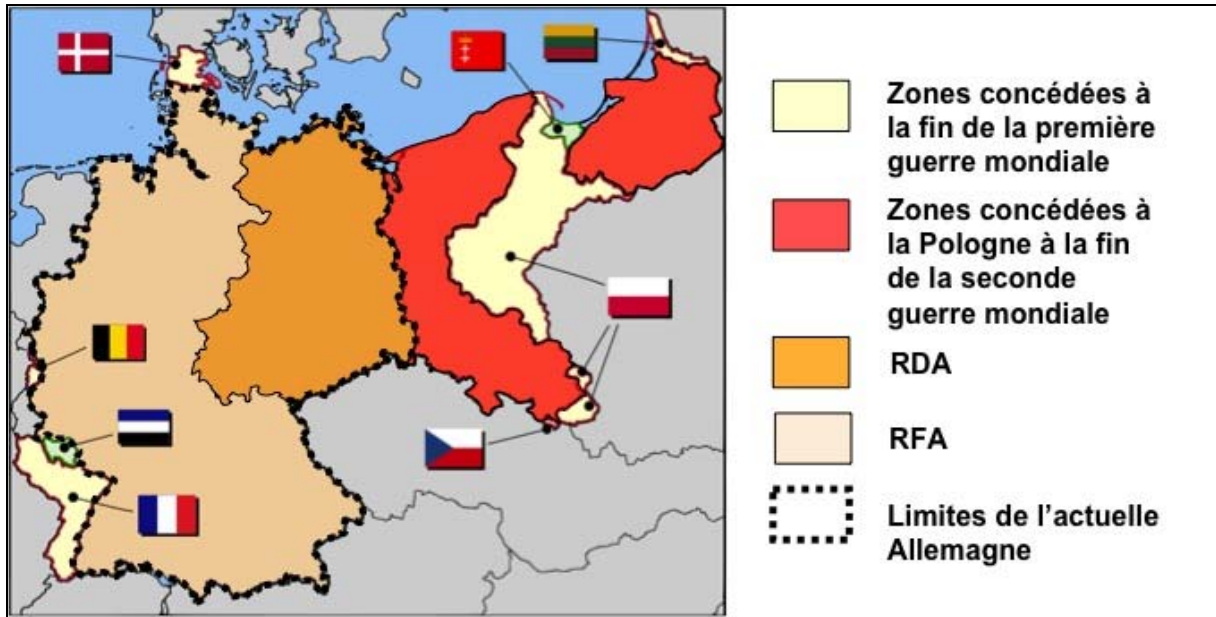


Figure 1: Evolution des limites territoriales du territoire allemand au cours du XXe siècle



Figure 2: Carte administrative de l'actuel territoire allemand

I. Analyse de l'évolution des systèmes agraires et des structures d'exploitation

I.1 Les systèmes agraires en place en Allemagne entre 1500 et 1850

I.1.1 Du XVIe au XVIIIe siècle : système féodal et rotation triennale

Le système agraire présent dans la majeure partie de l'Allemagne au cours des XVIe et XVIIe siècles ressemblait au système agraire dominant à cette époque dans l'Europe de l'ouest. Le territoire du Saint-Empire romain germanique était morcelé en fiefs appartenant à des princes, ordres religieux ou autres seigneurs. Autour de chaque village, l'espace était divisé entre l'*Ager*, constitué de terres labourables, le *Saltus*, lieu de pâturage communal et enfin la *Silva*, forêt communale. Les assolements pratiqués sur l'*Ager* étaient réglés à l'échelle du village. La rotation était triennale, de type jachère / céréales d'hiver / céréales de printemps. Des chevaux, vaches, oies, poules, moutons, chèvres et cochons étaient élevés. Les animaux pâturaient les prairies et parcouraient les chaumes. La taille du cheptel était limitée par les stocks hivernaux de fourrage.

Depuis le IXe siècle environ, les exploitations étaient classées selon leur taille, mesurée en *Hufe* ou *Hube*, qui déterminait les impôts et les services à mettre à disposition de la seigneurie. Cette unité de mesure variait de 15 à 25 hectares selon la région et la qualité du sol (Dichkof 2009). On pouvait distinguer :

- les grands agriculteurs (*Großbauern*) qui possédaient 2 *Hufen* (30-50 hectares) ;
- les « paysans entiers » (*Vollbauern*¹) qui travaillaient 1 *Hufe* (15-25 hectares)
- les « demi-paysan » (*Halbbauern*) qui travaillaient 0,5 *Hufe* (7,5-12,5 hectares)

Les *Großbauern* et *Vollbauern* avaient le droit de parole dans la municipalité et pouvaient utiliser les terrains communaux.

On trouvait aussi des manouvriers qui avaient peu de terres - moins de 0,25 *Hufe* (5 hectares) - et dépendaient d'autres paysans pour l'attelage. Ils n'avaient pas accès aux communaux, de même que les paysans sans terre (*Einmietlinge*).

Plusieurs tentatives pour attribuer la terre aux paysans en échange de taxes annuelles échouèrent à cause du manque de liquidité des paysans et du bas prix des céréales. En 1808, un impôt foncier fut introduit par l'administration napoléonienne.

I.1.2 XIXe siècle : évolutions techniques et fin du servage

A partir du XIXe siècle, l'introduction de cultures fourragères et des plantes sarclées sur la jachère (trèfle, betterave fourragère, betterave sucrière, pomme de terre) permet d'augmenter la taille du cheptel et conduit progressivement à la suppression de la jachère. La rotation de base, toujours triennale devient : cultures fourragères ou plantes sarclées / céréales d'hivers / céréales de printemps.

Cette révolution agricole fut permise grâce à l'abolition du servage, qui fut progressivement supprimé au cours du XIXe siècle et l'émergence du droit de propriété privé, via la parcellisation des communaux. Les paysans purent prétendre à la propriété de la terre en l'achetant et ne furent plus soumis aux assolements réglés au niveau communal.

Des lois de régulation de 1811 et 1816 ainsi qu'un décret en 1821 visèrent à soulager les paysans des corvées. Dans la pratique, cette réglementation ne s'appliqua qu'aux paysans qui travaillaient d'assez grandes surfaces et possédaient un attelage. Les petits paysans furent chassés de leurs terres, ce qui entraîna une forte différenciation sociale entre grands paysans, petits paysans et paysans sans terres.

¹ Le terme *Vollbauern* désigne à l'origine des paysans libres possédant un train de culture et des terres sur le finage.

La mécanisation de la traction attelée, au cours du XIXe siècle (semoir en 1890, faucheuse, machine à récolter les betteraves ou encore centrifugeuse à lait en 1890) puis le développement de la batteuse à vapeur (1870) permirent à la productivité de travail de progresser.

De nouvelles institutions publiques virent le jour à cette époque dans les campagnes : les caisses d'épargne publique, les écoles et les chambres d'agriculture. Elles joueront un rôle important dans la modernisation des exploitations allemandes à travers la formation et le recours à l'emprunt pour les plus petites exploitations.

A cette époque, les modes de transmission des exploitations étaient déjà différents entre les régions allemandes. Les régions d'Allemagne du sud privilégiaient la transmission sur le mode de la *Realteilung* : l'exploitation était partagée entre tous les fils d'une famille. Les régions d'Allemagne du nord et de l'est privilégiaient le droit d'aînesse.

En 1850, la majorité des agriculteurs allemands pratiquait des systèmes de polyculture élevage. Chaque exploitation était constituée d'un jardin pour la production légumière, de terres labourables pour des cultures diversifiées et de prairies permanentes. Les travaux des champs étaient réalisés en traction attelée.

Encadré 1 : Les Junkers, de grandes propriétés de type capitaliste

Le territoire formé par les Lander de Mecklembourg-Poméranie occidentale, Brandebourg, de la Saxe et de la partie est du Lander de la Saxe-Anhalt se distingue de l'Allemagne de l'ouest par la place importante des grandes propriétés et la domination sociale des *Junkers*.

Au départ l'expression « junker » désigne un membre de l'aristocratie foncière de la Prusse et de l'Allemagne orientale. Par extension, ce terme est aussi utilisé pour nommer les grandes propriétés agricoles au nord-est de l'Allemagne qui appartenaient aux *Junkers*.

Ces grandes propriétés se sont établies aux dépens de la propriété paysanne et des terres communautaires des villages. Ces exploitations de grande taille (supérieures à 100 hectares) fonctionnaient grâce à de la main d'œuvre salariée et disposaient de moyens de travail conséquents.

L'étendue des exploitations et le caractère salarié et mobile de la main d'œuvre permettait une spécialisation dans les productions mécanisées : céréales (seigle, blé), betteraves à sucre et pomme de terre.

Les *junkers* disposaient d'une influence conséquente sur la politique allemande. Au XVIIIe siècle, le Roi de Prusse tenta d'imposer des restrictions à l'omnipotence des Junkers et fit quelques tentatives pour prévenir la dépossession des paysans. Il dut renoncer à son projet face à la puissance politique de ces grands propriétaires. Au début du XXe siècle, lorsque les importations de céréales étrangères concurrencèrent leurs productions, ils obtinrent la restauration des taxes sur les produits alimentaires afin de maintenir le prix élevé de leurs propres produits.

En 1939, plus de 60 % des terres du Mecklembourg (département de Rostock, Schwerin et Neurandenburg) appartenaient aux *Junkers*. Certaines exploitations pouvaient dépasser 5000 hectares. Pour transmettre les exploitations, les *Junkers*, ont pris des dispositions juridiques analogues à l'*entail*² pratiqué en Angleterre.

Après la seconde guerre mondiale, en RDA, toutes les propriétés des *Junkers* furent saisies et redistribuées aux paysans au moment de la réforme foncière (*Bodenreform*).

I.2 L'Allemagne entre 1871 et 1945 : protectionnisme agricole

I.2.1 L'influence des Junkers sur la politique agricole

A partir de 1879, la concurrence des céréales étrangères (Etats-Unis, Russie) va se faire ressentir et, sous la pression des *Junkers*, le chancelier Bismarck va mettre en place plusieurs mesures

² L'*entail*, ou *fee tail*, est un ancien terme juridique anglais, qui désigne une propriété reçue en héritage, consistant en biens immobiliers, et qui ne peut être ni vendue, ni transmise par héritage ni aliénée par son propriétaire de quelque façon que ce soit, mais qui est juridiquement transmise aux héritiers du propriétaire répondant à certains critères, après la mort de celui-ci.

protectionnistes, particulièrement sur le seigle et le blé. Son successeur, le chancelier Caprivi tentera de diminuer ces protections douanières pour approvisionner le secteur industriel à moindre coût (l'accord Caprivi est signé avec l'Autriche-Hongrie, la Roumanie et la Russie, donnant à ces États des tarifs douaniers préférentiels). Il rencontrera une forte opposition des Junkers, qui réussiront à mobiliser une importante masse de paysans en créant la *Bund der Landwirte* (BdL) pour défendre les protections et le contraindront à démissionner.

A la même époque, l'usage d'engrais³ pour la fertilisation des sols va se répandre dans toute l'Allemagne grâce à la structuration des industries de fabrications et des filières de commercialisation.

Dans certaines régions les systèmes de productions vont évoluer. Thierry Jacob⁴ rapporte qu'à partir des années 1890 dans la région de Saxe, plusieurs nobles s'engagent dans la culture de la betterave à sucre :

« leurs terres se couvrent de champs de betteraves, ces betteraves sont livrées aux sucreries qui les achètent à haut prix et les domaines se voient dotés de revenus conséquents et réguliers. Comme l'ensemble des propriétaires de la province, les nobles font désormais cultiver leurs parcelles avec soin, embauchent des régisseurs qualifiés, ont recours à la mécanisation, utilisent des engrais chimiques et s'inscrivent ainsi dans une dynamique d'augmentation constante des rendements et d'adaptation des modes de faire-valoir aux nouvelles conditions »

I.2.2 La structure agraire en place avant l'entrée dans la première guerre mondiale

A la fin du XIXe siècle, selon Wehler on pouvait distinguer 5 classes possédantes paysannes. Les **grands agrariens**, propriétaires issus de la bourgeoisie ou de l'aristocratie foncière qui disposaient d'immenses propriétés (> 100 hectares) qu'ils exploitaient en utilisant de la main d'œuvre salariée. Pour palier les flux de migration de la main d'œuvre vers l'industrie, ils pouvaient importer temporairement de la main d'œuvre étrangère.

Derrière les grands agrariens, on trouvait les grands propriétaires exploitants possédant de 20 à 100 hectares de terres puis ce que Wehler nomme les *Vollbauern* descendants des « paysans entiers » du XVIe siècle, qui disposaient d'exploitations d'une taille comprise en 30 et 50 hectares. On trouvait ensuite des petits paysans avec des exploitations d'une surface comprise entre 2 et 10 hectares et des très petits paysans qui disposaient uniquement d'une parcelle inférieure à 2 hectares.

Tableau 1: Répartition de la surface et du nombre par classe d'exploitation (source Wehler, Essais sur l'histoire de la société allemande 1870-1914)

	1882				1907			
	Nombre exploitations		Surface		Nombre exploitations		Surface	
	Nombre	%	1000 ha	%	Nombre	%	1000 ha	%
< 2 ha	3 061 831	58,0%	1 826	5,7%	3 378 509	58,9%	1 731	5,4%
2-5 ha	981 407	18,6%	3 190	10,0%	1 006 277	17,5%	3 305	10,4%
5-20 ha	926 605	17,6%	9 158	28,7%	1 065 539	18,6%	10 442	32,8%
20-100 ha	281 510	5,3%	9 908	31,1%	262 191	4,6%	9 322	29,3%
> 100 ha	24 991	0,5%	7 786	24,4%	23 566	0,4%	7 055	22,1%
	5 276 344	100%	31 868	100%	5 736 082	100%	31 855	100%

Entre 1882 et 1907, comme le montre le tableau 1, la structure agraire a peu évolué. Les grands agrariens, très minoritaires en nombre (0,5%) occupaient presque un quart de la SAU. Les *Vollbauern* qui représentaient 5 % du nombre d'exploitations, disposaient de 30 % des surfaces agricoles. Les petits et très petits paysans, très majoritaires en nombre (près de 80 %) occupaient à peine 15 % des

³ Le superphosphate est inventé en 1840 grâce aux découvertes de Liebig James Murray et Sir John Lawes

⁴ Thierry Jacob « L'adaptation de la noblesse au capitalisme : l'exemple de la province prussienne de Saxe, 1850-1918 »

surfaces agricoles. Beaucoup d'entre eux, étaient obligés d'avoir une activité secondaire. Les propriétaires des plus petites parcelles (<2 hectares) étaient généralement des ouvriers agricoles ou urbains dont la mise en valeur de la petite superficie permettait d'assurer un complément de revenu.

En raison des usages successoraux différents, les grandes exploitations se trouvaient principalement dans le Schleswig-Holstein, la Frise, l'Oldenburg, le Brunswick, le Hanovre et la Westphalie. Les régions de la Rhénanie, l'Hesse, la Bavière et le sud-est du Bade Wurtemberg étaient occupées par une majorité de petites exploitations.

Sur cette courte période, le nombre et la surface des exploitations de plus de 20 hectares ont légèrement diminué au profit des plus petites.

I.2.3 La première guerre mondiale et ses conséquences sur l'agriculture

La première guerre mondiale a eu plusieurs conséquences sur l'agriculture allemande. L'importance des hommes réquisitionnés a engendré un cruel manque de travailleurs qualifiés. Comme en France, la diminution de main-d'œuvre fut compensée dans certaines régions par des prisonniers de guerre et beaucoup de femmes prirent la tête d'exploitations agricoles.

Les paysans ont aussi souffert du manque de pièces de remplacement pour les machines et des obligations de livraison de productions agricoles par le gouvernement. Les intrants se sont fait rare et le niveau de production nationale a diminué. En 1913, les Allemands consommaient en moyenne 2300 kcal/personne/an et 80-85 % des produits agricoles étaient issus de la production nationale. En 1916, la consommation était de 1000-1200 kcal/personne/an⁵.

Pour éviter une trop forte hausse des prix, plusieurs offices furent créés (blé, sucre, matières grasses, pomme de terre) entre 1914 et 1915.

Lors de la signature du traité de Versailles l'Allemagne se voit amputée de 15% de son territoire et de 10% de sa population au profit de la France, de la Belgique du Danemark, et surtout de la Pologne, nouvellement recréée. Les territoires perdus de l'Est fournissaient 15,7 % de la production de céréales et 18 % de celle de pommes de terre. Sur les surfaces exploitables restantes, les sols étaient épuisés par l'absence d'apport d'engrais et des fertilisants habituels. En 1919, l'Allemagne ne produisait plus que la moitié de la production de pommes de terre et de céréales d'avant-guerre.

I.2.4 La situation agricole avant la séparation

Pour compenser la lourde perte territoriale à l'Est, l'augmentation de la production est réalisée grâce à une amélioration de la productivité et des rendements via une mécanisation et un usage des engrais renforcé. L'Etat appuie les agriculteurs en distribuant des aides, en favorisant les crédits et en développant l'enseignements professionnel. L'Allemagne produit en 1929, 38 millions de quintaux de blé, 81 de seigle, 400 de pommes de terre, soit entre 70 et 76 % des productions d'avant-guerre.

L'hyperinflation qui touche l'Allemagne au sortir de la guerre et la dévaluation qui va suivre en 1923 va aussi permettre aux agriculteurs de soulager les agriculteurs d'une partie de leurs dettes.

Le phénomène de rachat d'exploitation par des propriétaires bourgeois initié au début du siècle va s'accélérer à partir de 1918 dans les territoires de l'est. Dans la province de Saxe, on voit la noblesse terrienne se retirer partiellement de l'agriculture alors que les grosses propriétés bourgeoises - dont une partie avait été acquise par d'anciens paysans aisés - s'étendent au détriment des autres exploitations, jusqu'à la crise agraire de 1928. Il est fréquent, à la fin des années vingt, de rencontrer des exploitations de type capitaliste très florissantes, en liaison étroite avec l'industrie et le capital bancaire et dont les propriétaires n'étaient pas des *Junkers* (Jacob, 2006)

La crise de 1929 marque un arrêt dans le développement des exploitations. Une part importante des exploitations se retrouve surendettées. En 1932, le montant de la dette agraire s'élève à 14 % des revenus de l'agriculture, 176 000 hectares sont vendus aux enchères.

⁵ in Dieckhoff 2009 d'après GROSSKOPF W. et THIELE E., Grundlagen der Agrarpolitik (Skript zur Vorlesung), Universität Hohenheim : Institut für Agrarpolitik und Landwirtschaftliche Marktlehre, pp. 18-19.

Étude comparative des politiques foncières européennes - Terres d'Europe-Scafr - AGTER - AgroParisTech réalisée pour le Ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche, de la Ruralité et de l'Attractivité des Territoires (France) M.A.A.P.R.A.T.

Tableau 2: Taille des propriétés agricoles en Allemagne (1933/1934)

Taille en ha	Nombre d'exploitations		Superficie totale	
	Unités	%	ha	%
Jusqu'à 5	1 246 800	51,50	3 512 300	14,30
5-20	956 200	39,50	9 158 400	37,30
20-50	174 200	7,19	5 076 700	20,60
50-100	25 700	1,06	1 691 900	6,87
100-200	8 200	0,36	1 241 000	5,04
>200	9800	0,40	3 918 900	15,93
Total	2 420 900	100	24 599 200	100

Au début des années 1930, les exploitations inférieures à 20 hectares représentent encore la grande majorité des structures agraires (90% en nombre) et occupent la moitié des surfaces agricoles.

Les provinces du sud-est de l'Allemagne rassemblent des exploitations agricoles de petite dimension, utilisant une main d'œuvre familiale et spécialisée dans les productions intensives en travail : cultures maraîchères et fruitières et productions animales. Au nord de l'Allemagne, on trouve des exploitations plus importantes, notamment à l'est où les exploitations extensives des *Junkers* se sont maintenues.

A l'ouest les exploitations de polyculture élevage de 10 hectares sont dominantes.

La politique agricole du troisième Reich prolonge le soutien à l'agriculture. Des prix fixes et élevés sont instaurés pour plusieurs produits par région. Les agriculteurs peuvent aussi bénéficier de primes et de subventions pour la construction de silos. Pour assurer l'autosuffisance alimentaire de l'Allemagne et l'approvisionnement des villes, des contingents de livraisons sont instaurés. Pendant la guerre, la production agricole diminue mais reste au-dessus du « minimum vital » presque jusqu'à la capitulation.

1.3 1945-1990: Evolutions agraires dissociées des républiques allemandes

Au sortir de la seconde guerre mondiale, après les décisions prises par la conférence de Yalta, l'Allemagne est divisée en deux « blocs » : la République Démocratique Allemande (*Deutsche Demokratische Republik*) à l'est et la République Fédérale Allemande (*Bundesrepublik Deutschland*) à l'ouest. Cette séparation est officialisée le 11 novembre 1949 par la création des deux républiques. Pendant presque un demi siècle, l'agriculture de chacune des deux républiques va suivre une voie de développement différente.

L'Allemagne perd aussi une partie de son territoire à l'est au profit de la Pologne et de la Tchécoslovaquie. Ces territoires représentaient dans l'Allemagne de 1936 :

- 14 % de la population
- 28 % des terres labourables
- 25 % de la production alimentaire

L'Allemagne occupée perd un quart de sa production agricole et doit aussi accueillir une partie de la population de ses anciens territoires. Au total la population est égale à 110% de sa population d'avant guerre.

Outre ces réductions territoriales, le territoire allemand est divisé entre 1945 et 1949 en 4 zones d'occupation : la zone soviétique à l'est qui deviendra la RDA et les zones française, britannique et américaine à l'ouest qui deviendront la RFA. En 1947, les ministres des affaires étrangères d'U.R.S.S, des U.S.A, de Grande Bretagne et de France décident de réaliser une réforme agraire dans les quatre zones d'occupation de l'Allemagne avant la fin de l'année 1947. Cette réforme agraire se réalisera différemment dans chacune des zones.

I.3.1 RFA : poursuite du modèle d'agriculture familiale

1947 : Une réforme agraire sans grande portée

La réforme agraire des zones française, britannique et américaine vise les grandes propriétés de plus de 100 hectares. Une partie de leurs terres sont expropriées avec une indemnisation pour alimenter un fonds foncier qui sert à donner de la terre aux réfugiés de l'est.

Tableau 3: Répartition des terres en Allemagne par catégories de propriétés (hectare) ; source : Burlaud-Schouller, 1950

Catégories de propriétés	Zone française	Zone U.R.S.S	Zone USA	Zone Britannique	Total pour l'Allemagne
Jusqu'à 20 ha	1 875 300	2 421 500	4 204 900	2 509 000	11 010 700
De 20 à 100 ha	311 600	2 342 400	2 217 400	3 161 000	8 032 400
100 ha et plus	127 900	2 059 600	419 200	1 219 000	3 825 700
Total	2 314 800	6 823 500	6 841 500	6 889 000	22 868 800

Parmi les quatre zones d'occupation, la zone française est celle où les petites propriétés sont les plus nombreuses, et où les réfugiés sont rares. Dans cette zone la réforme agraire fut très peu appliquée, les autorités d'occupation et les allemands n'y trouvant aucun intérêt.

Les zones américaine et britannique furent plus impactées. Dans chacune des zones, les grands propriétaires étaient présents et résistèrent à la mise en place de la réforme. Les conditions d'application de l'ordonnance étant laissées aux gouvernements des Lander, les grands propriétaires parvinrent à préserver les terres forestières hors des réformes.

Au total, 750 000 hectares furent redistribués (5% de la SAU de la RFA) dont 500 000 hectares prélevés sur la grande propriété (dont 440 000 hectares dans la zone britannique), 90 000 hectares sur les tourbières, 45 000 hectares sur les terres incultes, 41 000 hectares sur les camps de la Wehrmacht, 60 000 hectares sur les terres domaniales.

Les terres du fonds foncier furent distribuées sous forme de lots de taille variable (0,02 -10 hectares). Une part conséquente des terres fut distribuée pour créer des jardins d'ouvriers à proximité des villes. Les personnes désirant s'installer bénéficiaient d'un lot de taille plus importante (10 hectares).

Tableau 4: Répartition des terres qui ont été distribuées d'après les catégories de nouveaux propriétaires dans la zone américaine (source : Burlaud-Schouller, 1950)

Catégories de propriétés	Nombre de propriétaires	Surfaces (ha)	Lot moyen (ha/personne)
Nouveaux colons agriculteurs	724	8 612	11,9
Ouvriers agricoles et paysans sans terre	182	145	0,8
Paysans possédant peu de terres et petits fermiers	7 738	10 430	1,3
Ouvriers non agricoles et employés (principalement jardins ouvriers)	247 939	6 082	0,02
Total	256 583	25 269	

La structure agraire ouest-allemande fut peu modifiée. Les exploitations de petites tailles (10 hectares) de polyculture élevage étaient largement dominantes. Presque tous les agriculteurs étaient pluriactifs, avaient des terres en location et disposaient d'un outillage, parfois utilisé à plusieurs.

1950 à 1990 : une politique de soutien aux exploitations familiales

A partir des années 1950, le gouvernement ouest-allemand décida d'intervenir de manière forte dans l'économie agricole. Comme le souligne Arhens (1994), la sauvegarde du niveau de revenu réel des agriculteurs a constitué l'objectif central de la politique agricole ouest-allemande d'après guerre. Pour

mener à bien cet objectif, l'Etat a choisi de s'appuyer principalement sur une politique de soutien des revenus, par restriction des quantités produites, subvention de la demande et fixation des prix minimum.

Les organisations de marchés furent remises en place sur les céréales, le bétail, la viande et le sucre en 1951. Elles fixaient pour chaque produit, un prix seuil et un prix d'intervention et intervenaient dans les modalités de stockage étatique et les politiques de subvention à la consommation. L'Etat mit aussi en place des subventions pour le gazole et les intrants agricoles.

Dans le cadre de la Politique Agricole Commune, l'Allemagne de l'Ouest a développé deux types de politiques de revenus : une politique pour l'ensemble des exploitations agricoles qui s'appuyait sur une politique de prix et l'autre plus spécifique pour les exploitations aux revenus les plus faibles (impôt sur le revenu différencié selon la taille des exploitations, suppression du « seuil de rentabilité minimum » comme condition d'attribution des aides à une exploitation en mesure de se développer)

Ainsi au niveau européen, à partir des années 1970 face aux problèmes de surproduction, la RFA a défendu des solutions de restrictions quantitatives (quotas, gel des terres) plutôt qu'une libéralisation des prix. A partir de 1992, face à la baisse des prix et aux restrictions quantitatives, l'Union européenne a mis en place des compensations par des paiements directs.

L'entrée dans la Communauté Economique Européenne en 1957 et la concurrence intra européenne, incita le gouvernement de la RFA à mettre en place une **politique des structures pour encourager l'augmentation de la taille des exploitations agricoles** en mettant en place une retraite agricole. La politique des structures en faveur des exploitations familiales se poursuivra tout au long des années 1970 et 80 à travers un programme d'aide aux exploitations individuelles établi en 1971, la mise en oeuvre des directives européennes avec un plafond pour les subventions à l'investissement et des indemnités compensatrices de handicap naturel et les aides à la montagne

Cette politique amena un mouvement de concentration et spécialisation des exploitations qui s'amorça au début des années 1960. Les exploitations « viables » atteignirent une taille moyenne de 30 à 40 hectares dans les années 1970 et de 60 à 70 hectares dans les années 1980. Ce mouvement d'agrandissement des exploitations agricoles se réalisa par la concentration des exploitations et la diminution du nombre d'agriculteurs et par l'absorption de la main d'œuvre agricole par le tertiaire et l'industrie. En parallèle les exploitations se spécialisèrent dans une production donnée : élevage laitier, élevage porcin naisseur, élevage porcin naisseur engraisseur, céréaliculture.

La politique agricole post-guerre qui visait l'accroissement de la production alimentaire et favorisait les exploitations de type familial dut s'adapter face aux surplus et à la différenciation socio-économique de plus en plus importante entre les exploitations.

Sur la période 1949-1979, le prix du foncier ne cessa d'augmenter pour les mêmes raisons qu'en France (revenu agricole en hausse et baisse des taux d'intérêt) et aussi par les perspectives de changement d'usage des terres (au regard de la densité de population) d'autant plus que les surfaces vendues étaient faibles.

Pour palier l'important morcellement parcellaire dans les Lander pratiquant la succession par partage, d'importantes opérations de remembrement ont été réalisées.

La Loi de remembrement de 1953 préconise explicitement de desserrer le bâti villageois et d'installer les corps d'exploitation au milieu des champs. Le rythme des remembrements s'intensifie et actuellement selon Jürgen Hartmann⁶, il concernerait chaque année près de 15% de la SAU, sachant qu'un remembrement s'étale sur 6 à 10 ans.

I.3.2 RDA : réforme agraire paysanne, puis passage à une agriculture collectivisée

La réforme agraire de 1947 : passage à un système agraire de petites exploitations de polyculture élevage

Au sortir de la guerre, les surfaces agricoles d'Allemagne de l'Est étaient occupées par des exploitations agricoles de petite dimension, utilisant une main d'œuvre familiale et spécialisée dans les productions intensives en travail : cultures maraîchères et fruitières et productions animales mais

⁶ Intervenant allemand au séminaire «Regards internationaux sur le foncier agricole » organisé par la société des agriculteurs de France le 15 décembre 2010.

aussi par une part importante de grandes exploitations dans la partie Nord, héritières des junkers, spécialisées dans la production de céréales.

La réforme foncière de l'Allemagne de l'Est fut mise en place par l'administration des différents Länder à partir du mois de septembre 1945. Cette réforme fut plus importante qu'à l'Ouest. Les grandes propriétés supérieures à 100 hectares et les terres abandonnées furent expropriées sans indemnisation. Les terres appartenant à l'église ne furent pas expropriées. Le fonds foncier constitué s'élevait à plus de 3 millions d'hectares dont 1,8 millions d'hectares de terres labourables et 0,97 millions d'hectares de forêts. Plus de 75 % des terres expropriées provenaient d'anciennes propriétés privées de plus de 100 hectares (tableau 4). Au final, le tiers de la superficie totale de la R.D.A fut concerné par la réforme agraire. Les deux tiers de ce fonds furent redistribués entre 559 089 bénéficiaires et le tiers restant, composé à 70% de forêts, fut attribué à l'Etat et à diverses collectivités locales constituées au niveau du département, de l'arrondissement ou de la commune.

Tableau 5: Composition du fonds de la réforme agraire au 1 janvier 1950 RDA entière (source Grüneberg in Chaussepied et Reboul 1975)

Domaines expropriés	Nombre	Superficie	
		ha	%
Propriétés privées de plus de 100 hectare	7 160	2 517 000	76
Propriétés privées de moins de 100 hectare	4 537	132 000	4
Propriétés de l'Etat (sans forêts)	1 288	338 000	10
Forêt de l'Etat	384	200 000	6
Société de lotissement d'institution fasciste	169	23 000	1
Autres	551	88 000	3
Total	14 089	3 289 000	100

Les bénéficiaires de cette réforme furent principalement les ouvriers agricoles, les paysans sans terre et les petits propriétaires qui disposaient d'une surface inférieure à 5 hectares. Les réfugiés polonais, hongrois ou tchécoslovaques reçurent aussi une parcelle. L'objectif de la réforme, à court terme, était de s'appuyer sur une nouvelle petite paysannerie pour couvrir les besoins alimentaires de base de la population.

Tableau 6: Bénéficiaires du fond de la réforme agraire RDA entière (source Grüneberg in Chaussepied et Reboul 1975)

Bénéficiaires	Nombre	Superficies		Superficie moyenne par bénéficiaire (ha)
		1000 ha	%	
Paysans sans terre, ouvriers agricoles	119 121	932 000	43	7,8
Expatriés*	91 155	763 000	35	8,4
Petits paysans propriétaires	82 483	275 000	12	3,3
Petits paysans fermiers	43 231	42 000	2	1,0
Ouvriers et employés	183 261	115 000	5	0,6
Paysans âgés **	39 838	63 000	3	1,6
Total	559 089	2 190 000	100	3,9

* Réfugiés polonais, hongrois ou tchécoslovaques

** Les paysans âgés reçurent uniquement des parcelles de forêts

Cette réforme agraire transforma en profondeur les structures en place. En 1939, l'Allemagne de l'Est comptait 570.000 exploitations agricoles et 1,1% des exploitations possédaient 33% de la SAU. Après la réforme elle en comptait 800.000 exploitations et les exploitations inférieures à 20 hectares disposaient de 70% de la SAU. Les exploitations comprises entre 5 et 10 hectares ont vu leur nombre pratiquement tripler, passant de 95 035 à 256 840 et leur part dans la S.A.U passer de 11% à 32%.

Les systèmes de production en place avant la réforme vont aussi être largement modifiés. Selon Reboul et Chaussepied, il n'existait guère plus d'exploitations où la surface disponible par travailleur autorisait une spécialisation exclusive dans les productions végétales de grandes cultures. La réforme agraire s'est accompagnée d'une généralisation du système de polyculture élevage sur l'ensemble du

territoire car cette association était devenue une nécessité économique pour la majorité des exploitations. Pour rééquilibrer la charge de bétail sur l'ensemble du territoire, des transferts de bétail seront organisés pendant l'hiver 1945/1946 vers le nord, ancienne région spécialisée dans les grandes cultures.

Suite à cette réforme agraire, la politique agricole du gouvernement de la RDA privilégia dans un premier temps les petites exploitations. L'instauration de quantités obligatoires à livrer à l'Etat à prix fixé se fit au profit des petites exploitations. Les agriculteurs qui possédaient plus de 20 hectares devaient livrer à l'Etat une quantité de produit par hectare supérieure qui était payée à un prix par unité inférieur. Par ailleurs, la location de matériel et la réalisation des travaux agricoles étaient facturées moins cher aux petites exploitations, en dépit des coûts réels de fonctionnement supérieurs.

En 1951, quatre cinquièmes des exploitations de RDA possédaient moins de 10 hectares et utilisaient des machines agricoles en coopération.

La mise en place de la collectivisation

A partir de 1952, le gouvernement décide de suivre le modèle soviétique d'agriculture. L'Etat cherche à alimenter l'industrie en main d'œuvre mais sans pour autant pénaliser le niveau de la production agricole qui doit couvrir les besoins nationaux à un coût qui ne soit pas excessif pour les consommateurs.

Pour répondre à cet objectif, les responsables politiques vont s'appuyer sur la création d'exploitations collectives de grande dimension utilisant au maximum la motorisation à grande échelle en substitut à une partie de la main d'œuvre.

La formation de coopératives de production fut incitée par des mesures favorables offertes aux coopératives de production (remise ou exemption d'impôt foncier, diminution des quantités de livraison obligatoire, accès aux intrants favorisé, tarifs préférentiels sur les prestations de services). Les agriculteurs se rassemblant au sein des coopératives mettaient leurs terres et leurs matériels de production en commun mais ils conservaient leurs titres de propriétés sur leurs terres. La création de coopératives de production fut au départ réalisée par la réunion de petits agriculteurs avant de se généraliser à tous les types d'agriculteurs à partir de 1957. En 1958, 37 % de la SAU était exploitée par des coopératives, en 1960 90 %. Les coopératives de production (LGP) continuaient jusqu'à cette époque de suivre un modèle de production de type polyculture élevage. On pouvait distinguer 3 types de coopératives de production selon le degré de collectivisation :

- type 1 : les terres labourées sont mises en commun et cultivées collectivement, les prairies permanentes et le bétail restent exploités individuellement. Les membres gardent la propriété de leurs terres, bâtiments, outils et cheptel. Le revenu est réparti entre les membres au prorata du travail fourni et des terres en propriété,
- type 2 : les bâtiments, machines, outils sont collectivisés en plus des terres labourées,
- type 3 : la collectivisation s'étend à l'ensemble des terres. Une production individuelle est autorisée mais très limitée. La répartition du revenu monétaire est basée en majeure partie sur la rémunération du travail.

A partir des années 1960, les coopératives de production furent encouragées à fusionner. En 1964, les livraisons obligatoires à l'Etat furent abolies. Les prix agricoles furent définis par l'Etat en tenant compte des coûts de production. Au début des années 1970, le gouvernement de la RDA tenta de spécialiser les coopératives dans un secteur de production animale ou végétale et d'abandonner le modèle de polyculture élevage. Des associations agro-industrielles, regroupant services techniques, fermes d'Etat et coopératives avec une taille moyenne de 20.000 à 30.000 hectares furent mises en place par district. Au sein d'un territoire, les exploitations étaient organisées en « groupes de coopération » comprenant une LPG (P) - exploitation spécialisée dans les productions végétales -, plusieurs LPG (T) – exploitations spécialisées dans les productions animales- et éventuellement une ferme d'Etat. La LPG (P) fournissait par exemple des fourrages aux LPG (T) en échange de fumier ou de lisier (Diechkoff, 2009)

1.4 La réunification : vers le soutien aux grandes exploitations

La réunification des deux républiques allemandes ne fut effective que le 3 octobre 1990, un an après la chute du mur de Berlin. Cette réunification entraîna d'importantes modifications sur les politiques agricoles menées dans chacune des deux républiques.

La politique agricole allemande avait plusieurs tâches à réaliser :

- assurer la décollectivatisation de l'agriculture à l'Est,
- appliquer aux nouveaux Länder des instruments de la PAC, avec les ajustements nécessaires,
- mettre en place à l'Est des instruments spécifiques destinés à faciliter l'adaptation socio structurelle à l'économie de marché.

I.4.1 La décollectivatisation de l'agriculture à l'Est

A partir de 1992, les coopératives et les entreprises d'Etat durent être dissoutes ou changer de formes juridiques et furent progressivement démantelées. La figure 1 résume l'évolution de la propriété foncière et des structures au début des années 1990.

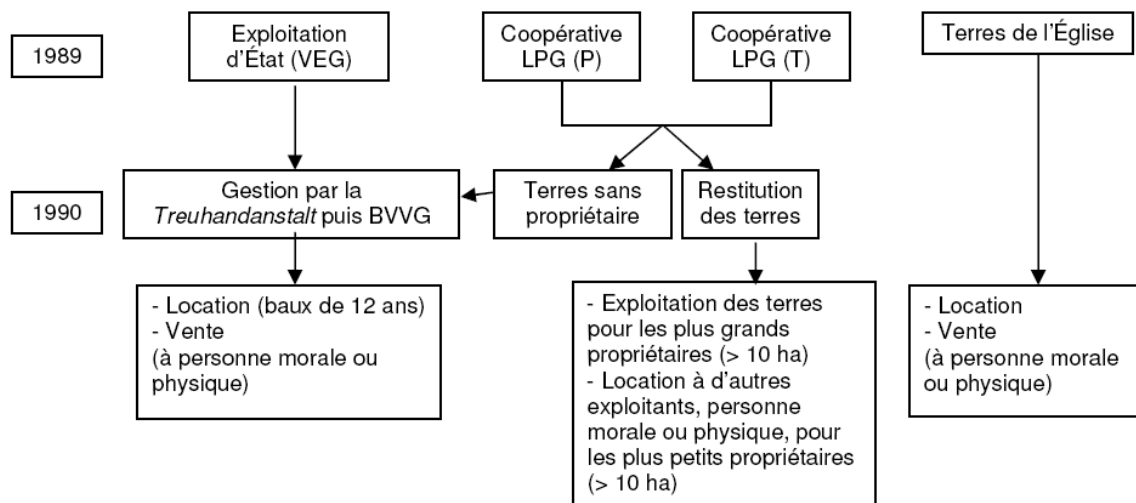


Figure 3: Evolution de la propriété foncière à partir de 1990 (d'après Dieckhoff 2009)

Les coopératives pouvaient être reprises par :

- une personne morale,
- une personne physique ayant vécu en RDA (*Wiedereinrichter*),
- une personne physique n'ayant pas vécu en RDA (*Neueinrichter*).

Les anciens membres des coopératives purent aussi récupérer les terres qu'ils avaient mises en commun au moment de la création de la coopérative. Le patrimoine des coopératives fut évalué et chaque membre bénéficia d'un droit à dédommagement calculé en fonction de l'inventaire qu'il avait apporté (machine, bétail, terre, bâtiment). Le foncier des propriétaires ayant fui en RFA ou ayant été déplacé à cause de la proximité de leur exploitation avec la frontière fut également restitué. Les personnes expropriées entre 1945 et 1949 n'ont pas pu bénéficier de la restitution de leurs biens.

Les bénéficiaires des terres restituées ont, pour les plus grands propriétaires (> 10 hectares) commencé à exploiter leurs terres, les petits propriétaires préférant louer leurs terres à d'autres exploitants, personnes morales ou physiques.

Les terres sans propriétaires et appartenant aux exploitations d'Etat ont été gérées à partir de 1990 par la *Treuhandanstalt*. Cette société d'Etat avait pour objectif de

- dénationaliser le plus vite possible les entreprises d'Etat,
- augmenter la compétitivité des entreprises et créer des nouveaux emplois,
- tenir à disposition la terre à des fins économiques.

Les fermes d'Etat ont rapidement été converties en sociétés de capitaux qui reprenaient bâtiments, employés et dettes ou bien achetées par des exploitants individuels.

En 1992, la BVVG, « société de mise en valeur et de gestion des terres » a pris le relais de la *Treuhandanstalt* pour la gestion des terres. Ses actions se sont concentrées sur la vente ou la location sous la forme de baux de 12 ans du foncier des fermes d'Etat et des anciennes coopératives.

La BVVG proposait des conditions de location favorables, le candidat à la location pouvait obtenir un fermage de longue durée à un prix égalant jusqu'à 75% du prix du marché. Il devait s'engager à exploiter les parcelles pendant plusieurs années et à ne pas les vendre pendant 20 ans.

Plusieurs mesures ont été mises en place pour favoriser le développement d'exploitations individuelles. Les anciens directeurs des exploitations LPG, les *Wiedereinrichter* et les *Neueinrichter* pouvaient acquérir des terres dans la limite de 6000 points de bonité de la terre et en limitant la propriété à 50 % de la surface exploitée. Ils bénéficiaient aussi d'aides de l'Etat et de crédits bonifiés pour remonter une exploitation individuelle. Les installations dans le domaine des productions animales dans les nouveaux Lander furent encouragées par des subventions supplémentaires.

I.4.2 Les mesures d'adaptation spécifiques

Au moment de la réunification, les structures agraires en place dans les deux républiques allemandes étaient très différentes (tableau 7). La PAC, en Allemagne de l'Ouest, était appliquée pour défendre un modèle d'agriculture familiale basé sur de petites structures. Cette politique de soutien aux exploitations familiales avec un plafonnement des aides par exploitation et une non attribution des aides aux exploitations ayant un statut de personne morale ne pouvait s'appliquer de la sorte dans les nouveaux Länder où la corrélation entre la taille de l'exploitation et le niveau du revenu de son propriétaire avait disparu et où la majeure partie des exploitations était sous un régime de personne morale.

Tableau 7: L'agriculture en RDA et RFA en 1990 d'après Dieckhoff 2009 (source : KLAGES Bernd, *Die Privatisierung der ehemals volkseigenen landwirtschaftlichen Flächen in den neuen Bundesländern: Grundlagen, Rahmenbedingungen, Ausgestaltung und Wirkungen, Institutioneller Wandel der Landwirtschaft und Ressourcennutzung*, volume 5, Aachen: Scheiker Verlag, 2001, pp. 113-114.)

SAU (ha)	Nouveaux länder 6,17 millions	RFA 11,89 millions
Nombre d'exploitations	5100, dont : - 1 164 LPG (P) et 152 VEG (P) - 2 851 LPG (T) et 312 VEG (T) - Autres (combinats de productions animales...)	648 800, dont 40% de pluriactifs
Taille moyenne des exploitations	- LPG (P) et VEG (P) : 4 550 ha - LPG (T) et VEG (T) : 1 650 ha	- Total : 18,2 ha - Agriculteurs à titre principal : 27,2 ha - Agriculteurs pluriactifs : 5,7 ha

LPG (P) : Coopérative de production spécialisée dans les productions végétales

LPG(T) : Coopérative de production spécialisée dans les productions animales

Au moment de la réunification, les exploitations bénéficièrent en premier lieu d'aides ponctuelles pour compenser la chute des prix agricoles induite par la réunification. Les prix de la RDA furent progressivement alignés sur ceux de la RFA et les marks convertis en Deutsche Mark dans un rapport 1 :1 pour les salaires, loyers, retraites et épargnes ou 2 :1 pour les dettes et une partie de l'épargne restante.

La politique socio-structurelle allemande a aussi dû être modifiée. Plusieurs changements majeurs sont intervenus (Ahrens 2002), d'abord dans l'ex-RDA

- intégration des personnes morales dans le champ des exploitations éligibles aux aides,
- relèvement du maximum du montant d'aide alloué aux exploitations ayant pris la suite des coopératives, pour des investissements de restructuration,
- relèvement de cette même limite pour l'aide à l'investissement des personnes se réinstallant,
- exonération de la taxe professionnelle pour les exploitations ayant pris la suite des coopératives de production agricole,
- relèvement du maximum du montant d'aide alloué aux exploitations pour les investissements liés à l'amélioration de la structure de marché

- suppression du plafonnement de l'indemnité de compensation des handicaps naturels.

Le plafonnement du montant de l'aide par exploitation liée au nombre d'animaux fut aussi supprimé, ainsi que le plafonnement des primes de surface et des primes de mises en jachère.

Ces mesures ont ensuite été généralisées à l'ensemble de l'Allemagne.

Pour maîtriser les volumes produits, 6 % de la SAU des nouveaux Länder furent gelées et des primes à l'abattage furent introduites pour diminuer le cheptel. Jusqu'en 1996, les entreprises est-allemandes eurent aussi la possibilité de bénéficier d'un amortissement exceptionnel qui leur permit de payer moins d'impôts sur le revenu. Ces allègements fiscaux furent aussi octroyés aux personnes désirant créer une exploitation familiale dans les nouveaux Länder.

Dans les zones frontalières (Est/Ouest) plusieurs agriculteurs ont profité des loyers 2 fois moins chers en ex-RDA pour s'agrandir par fermage vers l'Est.

En supprimant tous les plafonds le gouvernement allemand a basculé vers un soutien aux grandes exploitations, en prenant en compte les intérêts des exploitations des nouveaux Länder.

1.5 Les structures d'exploitations face aux réformes de la Politique Agricole Commune

1.5.1 La mise en œuvre des quotas laitiers⁷

Une mise en œuvre en trois temps

En 1984, l'Allemagne choisit le système d'affectation des quotas laitiers aux exploitations. Ce choix est motivé par un souhait de favoriser les exploitations familiales au détriment des laiteries et de pouvoir répartir les quotas sur l'ensemble du territoire. Le lien entre quotas et surfaces est défini de manière stricte, les réductions de quotas portent préférentiellement sur les grandes étables et les plans de développement sont refusés pour les étables de plus de 80 vaches.

Pour éviter la mise en place d'un marché de quota libres du foncier, en 1986 un décret interdit de prendre en location des terres avec quota puis de les restituer sans quotas. Dans le même sens un plafond de densité de 5 000 kg/hectare est institué lors des mutations.

Le système d'affectation des quotas aux exploitations entraîne dès la première année des problèmes de mise en place. Pour attribuer les quotas aux exploitants, le gouvernement décide de prendre comme référence par exploitant les livraisons de 1983 diminuées d'un pourcentage compris entre 2 et 15 % variant de manière inversement proportionnelle à la quantité livrée ainsi qu'à l'accroissement de production entre 1981 et 1983. Les exploitants ayant réalisé ou programmé des investissements d'accroissement de production pouvaient bénéficier de quantités supplémentaires. La sous estimation, par le gouvernement, des quantités supplémentaires qui allaient être demandées par les exploitants entraîna dès 1984 un dépassement du quota national de 10%. Ce dépassement obligea le gouvernement, pour les dix années suivantes, à mettre en œuvre plusieurs mesures de réduction des quotas : gels, plan de rachat, soustraction, prélèvement.

En 1985, un taux de prélèvement de 20% des quotas est imposé sur toutes les mutations, les transferts de quotas vers des exploitants disposant d'un quota important (> 350 000 kg) sont prélevés à hauteur de 80%.

Les syndicats agricoles ont tenté de mettre en place des mesures pour privilégier l'exploitant au détriment du propriétaire comme bénéficiaire des quotas mais elles furent refusées par les tribunaux qui ont interprété les quotas comme étant un des éléments constitutifs de la propriété foncière plutôt que de l'exploitation.

En 1990, au moment de la réunification de l'Allemagne les nouveaux Länder vont bénéficier d'un régime spécial qui durera jusqu'en 2000. Les quotas ne sont pas rattachés aux surfaces, ni la propriété des exploitants, mais mis à disposition gratuitement par l'intermédiaire d'un pool.

Le coût politique et financier de la première orientation décidée en 1984 pour la république fédérale allemande et l'entrée en concurrence avec les grandes exploitations de l'ex république démocratique vont amener à une nouvelle méthode de gestion des quotas. **A partir de 1993, le gouvernement**

⁷ D'après Denis Barthélemy L'agriculture européenne et les droits à produire

Étude comparative des politiques foncières européennes - Terres d'Europe-Scafr - AGTER – AgroParisTech réalisée pour le Ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche, de la Ruralité et de l'Attractivité des Territoires (France) M.A.A.P.R.A.T.

allemand va autoriser la location et la vente de quota indépendamment des transferts de surface en utilisant la permission du conseil des communautés européennes qui autorise les transferts de quotas sans foncier pour améliorer les structures laitières. Cette autorisation a permis aux exploitants d'augmenter leur capacité de production sans avoir à porter le poids d'une extension des surfaces automatique en louant des quotas pour 1 an auprès d'un membre de la même laiterie (leasing) ou en achetant/louant un quota sans foncier (pour une durée de 2 ans minimum). Dans le dernier cas, le quota laitier était fiscalement considéré comme un actif incorporel, à inscrire au bilan et amortissable en dix ans.

L'évolution de la gestion des quotas laitiers connaît une troisième phase. Le développement des marchés des quotas sans terres est tel que le syndicalisme et le gouvernement estiment que le coût de transfert des quotas devient trop élevé pour les producteurs (2 fois le prix du lait dans le sud, 4 fois dans le nord de l'Allemagne). **À partir de 2000, les nouvelles locations de quotas sont interdites et des bourses de vente sont instaurées, qui incluent des pénalisations pour les offreurs de quotas à des prix jugés trop élevés.** Le gouvernement fédéral et les Länder du nord tentent en vain d'affranchir les transferts de quotas des limites géographiques des Länder, ce qui contribue au maintien de l'élevage bovin laitier en Bavière.

L'impact sur les exploitations laitières et sur le foncier : une restructuration molle

Lors de la première période (1985-1993), la liaison des quotas laitiers au foncier a limité la restructuration et la concentration des exploitations. L'acquisition de quota, liée à une extension de surface était souvent jugée peu favorable par les agriculteurs.

A partir de 1993, la rupture du lien au foncier a entraîné un déplacement des quotas. A l'intérieur de chacune des régions, une concentration s'est opérée en faveur des zones de plus grande intensité de production par la taille des élevages et le chargement à l'hectare.

Face à cette autorisation, les Länder ont cherché à limiter les échanges au sein de leur territoire (voir d'une partie de leur territoire) en réduisant les aires de déplacement possibles et en soutenant les zones de départ par des programmes spécifiques.

En l'absence de limitation régionale, le mouvement de délocalisation aurait été plus important. La production laitière a quitté les régions de montagnes et défavorisées. Les laiteries se sont concentrées et ont cherché à réduire leurs coûts de collecte.

Les producteurs laitiers ont pu augmenter leur quota sans limite mais ils ont dû en supporter le coût. Dans les années 1990, la section laitière de l'Union des coopératives avançait un montant d'acquisition des quotas pour les producteurs équivalent à 10 % du prix de vente.

Les bailleurs de quotas furent désignés comme excessivement bénéficiaires de cette situation qui permettait par exemple à un agriculteur retraité d'adjoindre un revenu confortable en plus du loyer.

La restructuration des exploitations laitières a été modérée en Allemagne. Les familles paysannes des petites exploitations allemandes, face à l'insuffisance de leurs revenus, ont préféré chercher des activités complémentaires extérieures plutôt qu'abandonner leur exploitation.

Tableau 8: Evolution annuelle du nombre d'exploitations laitières en % (d'après Barthelemy, 1994 source CNIEL)⁸

Nombre de vaches laitières	1983-1989	1989-1995	1983-1995
1-19	- 5,8	- 9,4	- 7,7
20-29	- 0,7	- 4,2	- 2,5
30-49	+ 2	0	+ 1
50-99	+ 2,2	+ 7,7	+ 4,9
>100	-	+ 49,9	-

⁸ Les données concernent l'Allemagne de l'Ouest pour les années antérieures à 1990 et l'ensemble de l'Allemagne pour les années postérieures

I.5.2 La mise en œuvre de la réforme de la PAC de 2003⁹

La traduction de la réforme de la PAC de 2003 en Allemagne se caractérise par

- une régionalisation des DPU au niveau de chaque Land, avec un souci de péréquation entre les différents Länder
- Un découplage quasi-intégral des aides

L'Allemagne a volontairement retenu une option de redistribution en appliquant la régionalisation au niveau des Länder et conduisant, à terme, à des transferts estimés à plus de 20% du plafond national au profit des systèmes de production extensifs. Ce choix a été retenu pour renforcer la lisibilité à long terme des soutiens à l'agriculture et justifier ces soutiens auprès de l'opinion publique.

Les gouvernements des Länder avaient donc la charge de définir les DPU, d'assurer leur gestion ainsi que le paiement des aides directes et leur contrôle. Deux Länder (la Bavière et la Saxe) se sont opposés au découplage des aides par crainte d'une menace sur la viabilité des petites exploitations.

Ce découplage s'est fait selon un « combi-modèle ». Il s'agissait, sur la période transitoire 2005-2008, de définir le montant des DPU en combinant des aides régionalisées calculées au niveau du Land et une aide à l'exploitation calculée sur référence historique individuelle, le système progressant ensuite entre 2009 et 2013 vers une prime unique à l'hectare par Land quelle que soit la production.

Les DPU pouvaient s'échanger avec ou sans terre. Cependant le choix d'une régionalisation des DPU et leur affectation à toutes les superficies éligibles devrait en théorie réduire fortement les échanges de DPU. Par contre cette répartition pourrait être un facteur de hausse des valeurs foncières pour les terres dont les DPU augmentent et l'inverse pour celles dont les références baissent.

En pratique, ces effets ne sont pas encore observables sur l'évolution du volume des terres échangées et le prix des terres (voir figure 6 dans la partie II) ; l'incertitude sur le devenir du niveau des DPU à la fin de 2013 et leur possible homogénéisation nationale peuvent fournir une explication.

I.6 Evolution récente des structures : le clivage Est/Ouest toujours présent

Tableau 9 : Evolution en nombre des différentes catégories d'exploitation entre 2000 et 2008 (source : Eurostat)

	Allemagne de l'Ouest		Evolution (%)	Allemagne de l'Est		Evolution (%)
	2 000	2 007		2 000	2 007	
0-2 hectare	32 380	22 980	-29%	2 140	1 880	-12%
2-5 hectare	69 860	53 070	-24%	5 380	5 660	5%
5-10 hectare	68 750	47 380	-31%	3 490	3 570	2%
10-20 hectare	83 240	64 830	-22%	3 720	3 850	3%
20-30 hectare	49 540	32 260	-35%	1 730	1 700	-2%
30-50 hectare	61 160	46 100	-25%	1 910	1 880	-2%
50-100 hectare	51 920	50 990	-2%	2 420	2 390	-1%
+ de 100 hectare	15 660	22 900	46%	8 670	9 050	4%
Total	432 460	340 540	-21%	29 430	29 930	2%

Entre 2000 et 2007, le nombre d'exploitations a diminué de 20 % sur l'ensemble de l'Allemagne tandis que la SAU restait pratiquement constante (17 millions d'hectares en 2003 et 16,95 en 2007). Cette baisse est due à la diminution du nombre d'exploitations en Allemagne de l'Ouest (-21%), puisque le

⁹ d'après LEPICIER & Al. 2005 « La mise en œuvre des DPU dans les États membres de l'Union européenne »

Étude comparative des politiques foncières européennes - Terres d'Europe-Scafr - AGTER - AgroParisTech réalisée pour le Ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche, de la Ruralité et de l'Attractivité des Territoires (France) M.A.A.P.R.A.T.

nombre d'exploitations dans la partie Est a légèrement augmenté. La diminution des exploitations a touché toutes les catégories d'exploitation de l'Allemagne de l'Ouest, hormis les grandes exploitations de plus de 100 hectares dont le nombre a augmenté de 46 %. En Allemagne de l'Est, la part des petites exploitations, inférieures à 2 hectares, a été la plus réduite. Le nombre d'exploitations de 2 à 20 hectares a augmenté.

Malgré l'augmentation importante des exploitations de plus de 100 hectares, dans les deux parties de l'Allemagne, la répartition en nombre des différentes exploitations n'a pas beaucoup évolué sur la période 2000-2008. L'augmentation des grandes exploitations est plus visible si on regarde la répartition en surface par catégorie d'exploitations. La part de SAU occupée par les exploitations de plus de 100 hectares est passée de 21 à 32 % de la SAU totale au détriment des exploitations de moins de 50 hectares. Les exploitations de moins de 5 hectares ont résisté, la part de cette catégorie dans le nombre total d'exploitation et la superficie occupée est restée stable. Les exploitations de 50 à 100 hectares se sont maintenues en nombre et en surface.

La faible diminution de la SAU entre 2000 et 2007 s'est traduite surtout par une diminution de la SAU des exploitations inférieure à 50 hectares en Allemagne de l'Ouest.

Tableau 10: Evolution en surface des différentes catégories d'exploitation entre 2000 et 2008 (source : Eurostat)

	Allemagne de l'Ouest		Evolution (%)	Allemagne de l'Est		Evolution (%)
	2 000	2 007		2 000	2 007	
0-2 hectare	29 550	19 060	-35%	1 470	1 060	-28%
2-5 hectare	247 360	178 360	-28%	18 610	18 580	0%
5-10 hectare	508 320	345 310	-32%	26 020	25 830	-1%
10-20 hectare	1 230 420	969 620	-21%	53 590	55 550	4%
20-30 hectare	1 237 360	804 000	-35%	43 530	41 790	-4%
30-50 hectare	2 351 570	1 805 400	-23%	75 250	72 780	-3%
50-100 hectare	3 558 780	3 569 980	0%	179 800	172 270	-4%
+ de 100 hectare	2 382 950	3 672 920	54%	5 207 000	5 179 370	-1%
Total	11 546 290	11 364 650	-2%	5 605 260	5 567 260	-1%

Aujourd'hui la différence de structures agraires entre la partie Ouest et Est de l'Allemagne est encore très marquée. Les exploitations de plus de 100 hectares occupent plus de 90 % de la SAU dans la partie Est et représente 30 % des exploitations. Ces proportions sont loin d'être atteintes dans la partie ouest même si les grandes exploitations suivent une tendance haussière.

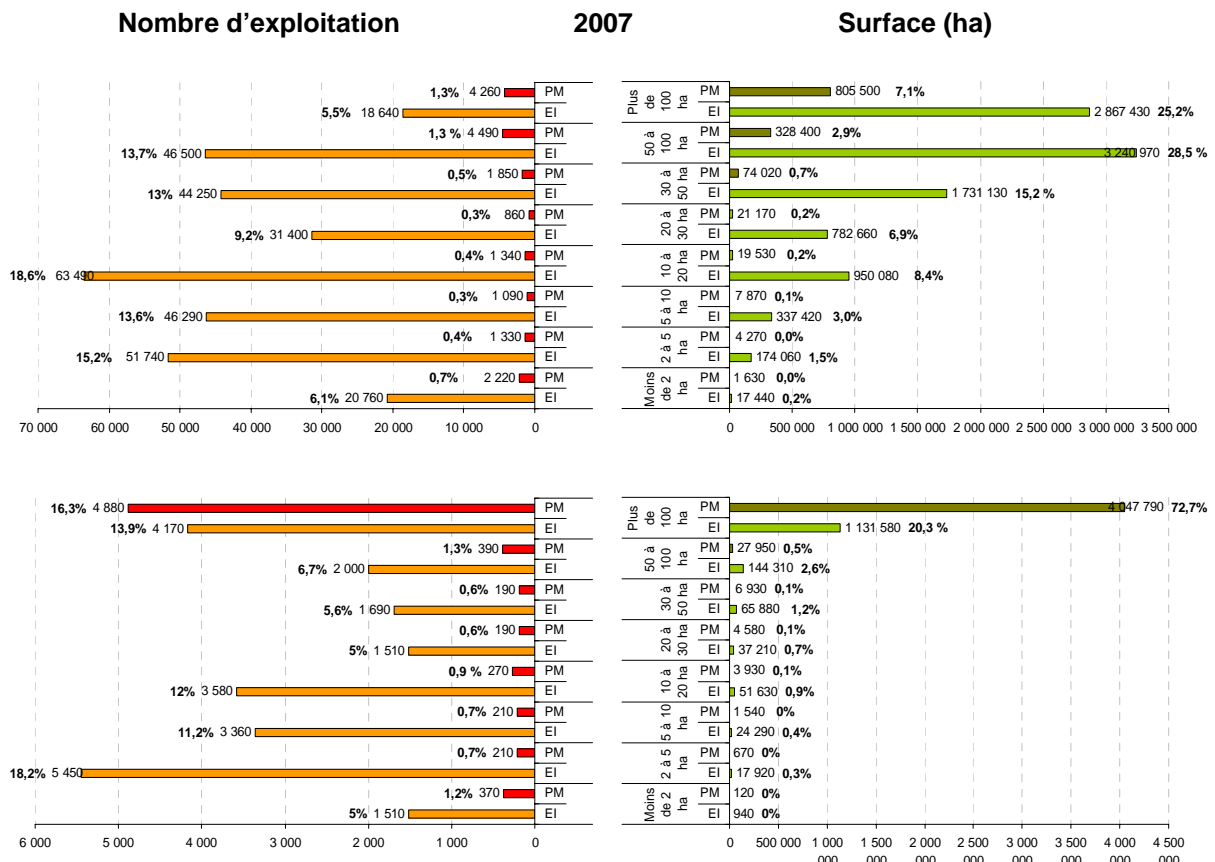


Figure 4: Répartition des différentes catégories d'exploitations en nombre et surface en 2007 en Allemagne de l'Ouest et en Allemagne de l'Est (source : Eurostat)

EI : Exploitation individuelle, PM : exploitation de personne morale

En terme de statut des exploitations, si on regarde la figure 4, on peut remarquer la prédominance des exploitations individuelles à l'ouest qui sont largement majoritaires en nombre et en surface occupée quelque soit la taille des exploitations. A l'est, les exploitations de personnes morales sont majoritaires dans les exploitations de plus de 100 hectares et disposent de la majeure partie de la SAU. Cependant on peut remarquer une légère baisse au profit des exploitations individuelles de grande taille sur les 7 dernières années.

II. Les politiques foncières agricoles depuis 1950 : analyse des cadres d'accès au foncier et des garanties offertes pour sécuriser dans le temps l'exploitation agricole

II.1 Le statut du fermage

En 2007, la part des terres cultivées en fermage s'élevait à 62% (53,3% à l'Ouest et 78,9% à l'Est) et 69% des 370 500 exploitations disposaient de terres sous fermage. Les exploitations disposant uniquement de terres en fermage sont beaucoup plus nombreuses à l'Est (27 %) qu'à l'Ouest (11,6 %)

La base légale pour les baux ruraux repose sur la loi relative à la réorganisation du droit au bail agricole du 8 novembre 1985. La définition de l'objet du bail et du bail lui-même ont été définis comme étant le contenu *a minima* pour les baux ruraux. En théorie, **le prix du fermage et la durée du bail ne sont pas encadrés** et la **réglementation des fermages repose sur la liberté contractuelle**.

Le syndicalisme agricole allemand a réussi à mettre en place **des modèles de baux** qui semblent bien appliqués. Les modèles mis en place par les syndicats contiennent plusieurs indications sur la parcelle (taille, bornage éventuel, cultures mises en place, épandages autorisés). Les obligations de chasse, la durée du bail, le prix et les possibilités de sous locations sont aussi indiqués. Les baux de ferme s'étendent **généralement de 12 à 18 ans, les baux de terres nues de 2 à 18 ans**.

Les contrats passés avec des institutions publiques (commune, région, Länder) sont aussi fréquents et utilisent des modèles de baux avec une durée de six ou neuf ans.

Le contrat de bail peut être oral jusqu'à une durée de 2 ans et pour les durées plus longues le manque de forme écrite ne nuit pas à la validité du contrat.

Le bail peut être revu en cours de route et n'est pas cessible hors cadre familial. Le bail se termine avec l'expiration du temps pour lequel il était convenu. Le fermier ne dispose pas d'un droit de préemption. Un bail dépassant une durée de 3 ans se prolonge automatiquement pour un temps non déterminé si une partie le demande et que l'autre ne donne pas de réponse négative dans un délai de 3 mois. Si un bail rural est conclu pour une durée de 2 ans sans faire l'objet d'un contrat écrit, il est considéré comme étant conclu pour une durée indéterminée. Si la durée du bail conclu est supérieure à 30 ans, l'une ou l'autre des parties peut, au bout de 30 ans, résilier le bail moyennant un préavis de 2 ans.

La résiliation d'un contrat de bail doit être écrite. Le bail à durée non déterminée doit être résilié avec un préavis de 2 ans.

En 1986, une réforme a introduit dans la loi des mesures plus favorables aux fermiers pour leurs permettre d'accroître les possibilités de modification du bien loué. Les fermiers peuvent modifier l'utilisation agricole du terrain loué si cela ne se prolonge pas au delà de la durée du fermage sans autorisation du propriétaire et les améliorations faites sur un bien loué doivent être remboursées si elles se prolongent au-delà de la durée du bail.

Si la suppression d'un bail ou de surfaces louées menace l'existence de l'entreprise, le preneur peut demander le prolongement du bail auprès du tribunal. Les juges peuvent alors prolonger le contrat jusqu'à dix-huit ans lorsque celui-ci porte sur une entreprise entière.

Lors de la transmission anticipée d'une exploitation à un héritier direct, les baux existants sont cédés à l'héritier du repreneur, sans que le bailleur ne puisse s'y opposer.

II.2 Les mesures fiscales agricoles

II.2.1 La taxe foncière (*Grundsteuer*)

C'est une taxe annuelle qui est prélevée en vertu de la loi sur la taxe foncière du 7 Août 1973. Son montant est déterminé à partir d'une évaluation de la propriété réalisée par voie administrative (*Einheitswert*) en 1935 ou en 1964. En théorie, la valeur fiscale doit être actualisée tous les 6 ans, dans les faits elle est actualisée suite à la demande du propriétaire. On distingue les biens fonciers

agricoles et les forêts qui sont soumis à la taxe foncière de type A alors que les biens fonciers immobiliers sont assujettis à la taxe de type B.

La valeur estimée du bien est ensuite multipliée par le facteur de base fiscale qui est fixé par le Bund. Il s'élève à **0,6 % pour la taxe foncière de rang A et 0,35 % pour celle de rang B.**

Ensuite, un autre taux d'imposition est appliqué. Il est fixé par les communes au sein d'un cadre fédéral. Elles choisissent un taux pour les biens de type A et un taux pour les biens de type B (généralement plus élevé). Selon le rapport du Lincoln institut, le taux d'imposition communal peut varier entre 280 % et 600 %¹⁰.

Les revenus de l'impôt sont alloués en totalité à la municipalité sur laquelle est située le terrain.

En cas de pertes importantes de rendements dues à des causes naturelles (feu, sécheresse, grêle, épidémies) les agriculteurs peuvent bénéficier d'exonération de la taxe foncière.

II.2.2 Impôt sur les mutations foncières (Grunderwerbsteuer)

L'impôt sur les mutations foncières (*Grunderwerbssteuer*) est un impôt dû lors de l'acquisition d'un bien foncier. Il est payé par l'acheteur et par le vendeur du terrain avant que la transaction soit enregistrée. Son montant de base correspond à **3,5 % du prix d'achat** de la propriété ou équivalent mais depuis le 1^{er} janvier 2007, les Länder peuvent fixer le taux eux-mêmes.

Lorsque le transfert est soumis à la TVA, le prix brut est pris en compte. Les mutations foncières entre associés et entre des personnes apparentées sont exemptées de cet impôt. Les revenus de l'impôt sont alloués au Länder dans lequel est situé le terrain.

II.2.3 Imposition sur les revenus agricoles

En Allemagne, pour le calcul de l'impôt sur le revenu on distingue 7 catégories:

- les revenus agricoles et forestiers;
- industriels et commerciaux;
- des professions non commerciales;
- provenant des salaires et traitements;
- d'investissements en capital;
- de la location de propriété privée;
- d'autres sources (spéculation, transactions, etc.)

L'évaluation des revenus

Les revenus imposables des 3 premières catégories sont évalués à partir de la méthode de comparaison de la valeur nette. Le montant est calculé comme le bénéfice, c'est-à-dire en comparant les actifs de début et de fin d'exercice, résultat minoré du montant des apports et majoré des prélèvements.

Pour les 4 dernières catégories, le revenu résulte de la différence entre recettes et dépenses.

Pour les petites exploitations (valeur inférieure à 20 000 DM en 2002), les revenus agricoles imposables peuvent être calculés sur un montant moyen déterminé par méthode forfaitaire. Cette méthode est bénéfique à certains agriculteurs qui voient leur revenu imposable calculé être inférieur à leur revenu réel mais pour la plupart des petits agriculteurs cette méthode semble désavantageuse car elle surestime les revenus procurés.

Le revenu global (agrégation des 7 catégories de revenu), moins les déductions personnelles, est la base imposable à laquelle les allègements et les tarifs sont appliqués. Les aides européennes et DPU sont imposables et leur amortissement est autorisé.

Le taux d'imposition

Le taux d'imposition varie en fonction du revenu (2010)

¹⁰ LEI, 2007, Exploring agricultural taxation in Europe

Revenu annuel imposable	Taux d'imposition (%)
De 0 à 7.834 €	0%
De 7.835 € à 12.739 €	Taux progressif de 15% à 23,9%
De 12.740 à 52.882 €	Taux progressif de 23,9% à 42%
52.882 € à 250. 730 €	42%
250. 730 € et plus ¹¹	45 %

Une surcharge doit être ajoutée au montant, il s'agit d'une contribution de solidarité dont le taux d'imposition est égal à 5,5 %

Déduction, abattement et crédit d'impôt¹²

Un abattement de base, qui est déduit de la base imposable, est accordé à tout contribuable allemand résident. Le niveau de l'abattement est actuellement de 8 004 € pour une personne seule et 16 008 € pour un couple.

Pour chaque enfant à charge, des déductions forfaitaires annuelles sont disponibles:

- une déduction pour enfants de € 1 824 par conjoint et par enfant;
- une déduction pour garde d'enfant, l'éducation et l'enseignement de € 1 080 par conjoint et par enfant.

Les agriculteurs bénéficient d'une indemnité, à condition que le revenu soit inférieur à 30 700 € (61 400€ pour un couple).

Les agriculteurs partant à la retraite bénéficient d'une déduction d'impôt de 50 %.

II.2.4 L'imposition sur les sociétés

Toutes les sociétés (sociétés anonymes, SARL et autres sociétés de capitaux) dont le siège ou la direction se trouve en Allemagne sont soumises à l'impôt sur les sociétés. Ce dernier est calculé à partir du revenu net réalisé, c'est-à-dire d'après les résultats de l'exercice clos au cours de l'année civile d'exploitation.

Au 1er janvier 2002, un taux unique de 25 % avait été instauré. A partir du 1er janvier 2008, ce taux est ramené à 15 %, suite à une réforme substantielle de la fiscalité des entreprises.

Les entreprises individuelles et commerciales qui exercent leur activité en Allemagne, quelle que soit leur forme juridique, sont soumises à la taxe professionnelle.

Elle se calcule uniquement sur le bénéfice industriel et commercial réajusté, déduction faite de 24 500€ pour les entreprises individuelles et les sociétés de personnes. Son taux est, depuis le premier janvier 2008, de 3,5 %.

II.2.5 Autres impôts

Plusieurs taxes environnementales ont été instaurées en Allemagne, elles portent sur les différents carburants : essence, biocarburant, pétrole, diesel. Les agriculteurs bénéficient de réduction et d'incitation pour l'utilisation de biocarburant.

II.3 Les modalités de règlement des successions

II.3.1 Les différences usages en matière de succession

On trouve en Allemagne depuis le moyen âge deux genres de systèmes successoraux : les successions sans partage et la succession avec partage en nature. Cette différence de transmission issue des influences romaines sur la partie ouest allemande tandis que la partie est était sous l'influence de la civilisation germanique.

Les nobles de toute l'Allemagne utilisaient encore un système différent, ils avaient recours au « *Familienfideicommiss* », système de succession sans partage qui leur a permis de perpétuer les

¹¹ Cette catégorie a été rajoutée depuis 2007

¹² D'après LEI, Exploring agricultural taxation in Europe et Eurostat (2006) Structure of the taxation system in the Europe.

Étude comparative des politiques foncières européennes - Terres d'Europe-Scafr - AGTER – AgroParisTech réalisée pour le Ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche, de la Ruralité et de l'Attractivité des Territoires (France) M.A.A.P.R.A.T.

grands domaines de la noblesse. Les autres classes sociales avec des successions sans partage utilisaient le système de l' « *Anerbenrecht* ».

L'*Anerbenrecht* se pratiquait sur les territoires qui forme actuellement les Lander de la Basse-Saxe, la Wesphalie, le Schleswig-Holstein, le nord-est de la Thuringe et de la Saxe, le sud-est de la Bavière. Au XIXe siècle, l'*Anerbenrecht* consistait généralement dans un legs important attribué à un héritier au détriment des autres. Ce système a maintenu en place une moyenne propriété sans pour autant empêcher le morcellement des exploitations.

Le système de succession avec un partage en nature pratiqué dans les régions de Bade-Württemberg, Bavière, Rhénanie-Palatinat et Hesse a abouti à un morcellement plus important des exploitations.

A la fin du XIXe siècle on essaya d'étendre les systèmes successoraux de l'*Anerbenrecht* aux régions de petites propriétés. La loi du 18 août 1896 sur l'introduction du code civil allemand reconnaît la validité de ces dispositions législatives. Par la suite, en 1918 la loi du 22 mars soumet la vente des biens agricoles à une autorisation préalable et une autre loi datée du 10 mai 1920 réglemente la création d'une propriété incessible (*Reichsheimstattengesetz*). Ses différentes lois furent peu efficaces.

Le 29 septembre 1933 ; la loi *Erbhof*, introduite par le troisième Reich, va modifier les régimes de transmission des exploitations en place en Allemagne. Aux termes de cette loi, toutes les exploitations agricoles dont le rendement était suffisant pour faire vivre une famille étaient déclarées indivisibles, inaliénables et exonérées d'impôts. Elles devaient néanmoins être dirigées par un propriétaire unique (*Erbhofbauer*) ayant fourni la preuve de sa pureté raciale et de son aptitude à gérer le bien en conformité avec l'idéologie nationale-socialiste ; les héritiers spoliés étaient inscrits sur une liste prioritaire de répartition des territoires colonisés à l'Est ; en attendant ils venaient grossir les rangs de l'armée. Ce régime s'appliquait dans toutes les régions de l'Allemagne, seuls les domaines dépassant les 125 hectares faisaient exception à la règle. En 1938, elle s'appliquait à 700 000 exploitations agricoles représentant un peu plus de 37% du territoire de l'ancien Reich. Cette disposition fut considérée comme loi nazie et abrogée en 1947.

Aujourd'hui, le mode de transmission sans division de l'exploitation est le plus répandu en Allemagne. L'héritier reprend l'exploitation et il doit dédommager les co-héritiers en versant des soultes. Les héritiers principaux sont avantagés par le fait que les soultes versées aux cohéritiers sont en théorie fixées sur la base de valeurs de rendement (valeur fiscale standardisée) et non des valeurs vénales. Une discussion est néanmoins possible entre les différents membres de la famille pour déterminer le montant des soultes.

Certains Länder disposent de lois relatives à la transmission à un héritier principal spécifiques. C'est le cas du Schleswig-Holstein, à Hambourg, en Basse Saxe et en Rhénanie du Nord Westphalie où s'applique le régime de ferme lors de la transmission (*Höfeordnung*). Dans ce régime, si l'héritier revend l'exploitation dans un laps de temps fixé entre 10 et 20 ans, il doit payer un dédommagement a posteriori (dégressif avec le temps).

Dans les Länder qui suivent encore le droit commun avec partage de l'exploitation, aucun règlement n'est prévu pour le dédommagement a posteriori. La transmission de l'exploitation s'effectue en utilisant un contrat notarial. L'exploitation peut être transmise à une tierce personne si elle garantit :

- le maintien de l'exploitation comme une unité économique assurant la subsistance au preneur et à sa famille,
- le versement d'une rente viagère au testateur et à sa famille

Selon Doll et al., la transmission à un héritier principal et le traitement de faveur dont il bénéficie peuvent tout à fait contribuer à maintenir dans la succession des exploitations agricoles, en propriété, compétitives et non partagées, bien qu'avec une part de fermage en augmentation permanente au fil du temps (les terres en location ne sont pas incluses dans la transmission). Ce système de transmission risque aussi de maintenir des exploitations sans capacité de développement et réduire la capacité d'agrandissement des autres exploitations (Köhne, 1995).

II.3.2 Droits de succession

Les droits de succession sont régis par la loi relative aux impôts sur les successions et les mutations à titre gratuit (« *Erbschafts- und Schenkungssteuergesetz* », « *ErbStG* ») en date du 27 février 1997.

L'évaluation de l'impôt est calculée à partir de la valeur de la succession perçue, après déduction des dépenses et les dettes.

L'évaluation de la valeur de la succession se base sur une valeur de rendement (« *ertragsmesszah* ») et non une valeur vénale de l'exploitation (souvent bien supérieure). La valeur de rendement est fixée dans la loi sur les droits d'évaluation de 1964 et attribuée de manière forfaitaire. Les terres agricoles sont corrigées sur ce montant en fonction du type de sol. Le tableau 9 précise les différents niveaux forfaitaires.

Tableau 11: Montant de évaluation par type de cultures (source: LEI d'après Source: Bayerisches Staatsministerium der Finanzen Presse und Öffentlichkeitsarbeit 2002)

Usage du sol	Valeur (<i>ertragsmesszah</i>)
Houblon	57 €/are
Asperges	76 €/are
Autre usage agricole	*
Culture de plein champ	56 €/are
Légumes sous serre	511 €/are
Plantes ornementales en plein champ	184 €/are
plantes ornementales en serre chauffée	1841 €/are
plantes ornementales en serre non chauffée	920 €/are
Fruit	20 €/are
Plantation d'arbres	164 €/are
Plantation d'arbres en serre	1329 €/are
Troupeau de mouton	10 €/mère
Arbres de Noël	133 €/are

* Le montant est ajusté en fonction du type de sol¹³

Ce type de méthode engendre une évaluation des terres agricoles bien inférieure à la valeur vénale. Le montant des droits de succession est donc réduit.

La méthode d'évaluation de la résidence est fondée sur la valeur locative, en prenant l'âge de la maison en compte. Pour chaque année, la valeur est réduite à 0,5%, avec un maximum de 25%. Le niveau du coefficient utilisé pour multiplier la valeur locative annuelle dépend de la région de l'habitation.

Une fois le montant des biens transmis évalués, le taux de la taxe varie entre 7% et 50% en fonction du montant du don ou de la succession et des relations entre donneur et bénéficiaire. La figure 6 présente les 3 classes de relations existantes. Les niveaux d'impositions sont présentés dans le tableau 10.

Classe I	Conjoint avec leur enfants et beaux-enfants, petits-enfants Parents et grands parents (dans le cas d'héritage)
Classe II	Parents et grands parents (dans le cas de dons) Frères et Sœurs avec leurs enfants Beaux-parents, beaux fils et belle fille Conjoints divorcés
Classe III	Autres personnes

Figure 5: Les trois classes de relations possibles avec le donneur (source : LEI 2007)

¹³ L'estimation de la valeur du sol se base sur le type de sol (prairie ou terre arable), les caractéristiques géologiques, pédologiques, climatiques, le niveau d'eau disponible la topographie (voir annexe). La valeur du sol varie entre 7 pour les sables dégradés et 100 pour des terres alluviales profondes. La valeur de l'unité est calculé en multipliant la surface de la parcelle en m² par la valeur du sol et en divisant par 100.

Tableau 12 : Niveaux des taux d'imposition (source LEI 2007)

Revenu imposable	Classe I	Classe II	Classe III
<i>Jusqu'à</i>	%	%	%
52 000 €	7	12	17
256 000 €	11	17	23
512 000 €	15	22	29
5 113 000 €	19	27	35
12 789 000 €	23	32	41
25 565 000 €	27	37	47
> 25 565 000 €	30	40	50

II.3.3 Exonération et abattement

Dans le cas d'acquisition d'une propriété par héritage ou don pour cause de décès, les premiers 225 000 € sont exonérés d'impôt et, seulement 65 % de l'excédent est imposable. Divers abattements sont accordés pour les successions et donations pour les personnes appartenant aux classes I, II ou III (tableau 13). Dans le cas de l'héritage, des abattements supplémentaires sont disponibles pour le conjoint et les enfants (montant en fonction de l'âge) du défunt.

Tableau 13 : Montant des abattements accordés aux personnes appartenant aux classes I, II ou III lors d'un héritage

Bénéficiaires	Montant des abattements (€)
Conjoint	307 000
Enfants et petits enfants	205 000
Autre personnes appartenant à la classe I	51 200
Membres de la classe II	10 300
Membres de la classe III	5 200

Depuis 2007, les exploitations maintenues pendant une période de 10 ans après héritage ou don sont exonérées de droits de succession.

Dans ces conditions, le transfert des exploitations agricoles favorise la reprise par les héritiers

II.4 Les politiques de contrôle des structures et d'aménagement du territoire

II.4.1 L'encadrement des marchés fonciers

Le sol peut être vendu et acheté comme tout autre bien immobilier par acte notarié et inscription au livre foncier. L'autorité publique dispose néanmoins d'un contrôle conséquent sur le foncier et les modalités du fermage. La vente de terres agricoles ou forestières est soumise à autorisation (Loi du 28 juillet 1961). De même, chaque contrat de bail doit être déclaré à l'autorité publique qui peut s'y opposer si elle considère qu'il entraîne une distribution non adéquate et/ou un morcellement des terres agricoles.

Les autorisations sont délivrées par les offices de l'agriculture, institutions locales sous tutelle du ministère de l'agriculture des Länder. Si l'autorisation est refusée, les terres sont alors confiées pour gestion à une société de droit privé « *Landesgesellschaft* » ou un office de droit public pour l'aménagement rural (*Amt für Flurneuordnung*), selon l'organisation retenue au niveau du Land.

Les offices agricoles peuvent agir de plusieurs manières dans l'aménagement du territoire rural. Lors de la constitution des plans d'occupation des sols et la classification des terres en zones constructibles ou non par les communes ou les cantons, les offices sont consultés pour vérifier que les orientations sont concordantes avec les projets en cours.

De plus les offices agricoles, s'ils disposent d'un niveau de financement suffisant, peuvent piloter des projets de réaménagement rural agricole à la demande d'une commune ou d'un canton. Ces projets peuvent être initiés pour des considérations écologiques, des objectifs d'aménagement rural ou des orientations économiques. Ils doivent néanmoins toujours prendre en compte la composante

économique de la production agricole. Dans le cadre du projet, les organismes ont le droit d'imposer aux propriétaires privés les changements de propriété nécessaire.

II.4.2 L'installation des jeunes agriculteurs

Hormis en Rhénanie-Palatinat, l'Allemagne ne dispose pas de politique spécifique d'aide à l'installation des jeunes agriculteurs. Ces derniers bénéficient de taux préférentiel pour des prêts de la *Rentenbank* avec des conditions spécifiques et d'une aide à l'investissement dans le cadre du programme commun d'amélioration de la structure agraire et de la protection des côtes (GAK). La Rhénanie-Palatinat a mis en place une aide à l'installation. Le volume des investissements doit être de 25 000€ minimum et l'aide est de 10 000€ par agriculteur.

Concernant le programme GAK, il permet d'obtenir des subventions pour des investissements d'une valeur minimum de 20.000 €. L'aide est limitée à un volume d'investissements de 2M€. Elle est de 40% maximum. Les jeunes agriculteurs peuvent recevoir une aide supplémentaire de 10%.

II.5 L'évolution des marchés fonciers

II.5.1 Le marché des terres libres

Comme le montre la figure 7, le marché foncier agricole est bien distinct entre l'Allemagne de l'est et l'ouest, aussi bien pour le nombre d'hectares vendus que pour les prix d'échange. A l'ouest le prix par hectare se situe aux alentours de 17 000 € et le taux d'ouverture du marché est de 0,40 %. A l'est les prix sont près de 3 fois inférieurs, ce qui peut s'expliquer en partie par une ouverture du marché qui est 3 fois plus importante. En 2009, le prix dans les Lander de l'ouest s'élevait en moyenne à 17 900 €/hectare contre 5 934 €/hectare à l'Est. La fourchette à l'Ouest s'étendait de 26 841 €/hectare en Rhénanie du Nord Westphalie, à 9 604 €/hectare en Rhénanie-Palatinat.

En 2009, sur les 155 800 hectares vendus en l'Allemagne, 70 % ont été vendus en Allemagne de l'Est et 30 % en Allemagne de l'Ouest. Un deuxième facteur qui peut expliquer les différences de prix est la mise en vente de terre à un prix inférieur au prix du marché. Sur les 108.500 hectares vendus à l'Est en 2009 63 % le furent dans un programme de reprivatisation par l'Etat Fédéral, soit au prix du marché soit à un prix réduit en faveur des anciens propriétaires¹⁴. Ils disposent, suite à la loi parlementaire sur l'indemnisation de 1995, d'une réduction de 65% sur le prix du marché. Cette réduction est limitée à une surface, déterminée en fonction de la qualité de la terre (120 hectares pour de la terre moyenne)

Si on observe l'évolution de la superficie des terres libres vendues, elle a plus que doublé entre 1991 et 2008, passant de 57.000 à 125.000 hectares. Cette forte augmentation est uniquement due à l'augmentation de la superficie de la terre libre vendue dans les nouveaux Lander. La part de terre libre vendue dans l'ex RFA reste stable au cours du temps. Si la superficie des terres vendues en RDA a beaucoup augmenté ces 30 dernières années, les prix d'échange sont restés stables quant à eux.

¹⁴ Informations communiquées par Jürgen Hartmann lors de la journée SAF sur le foncier).

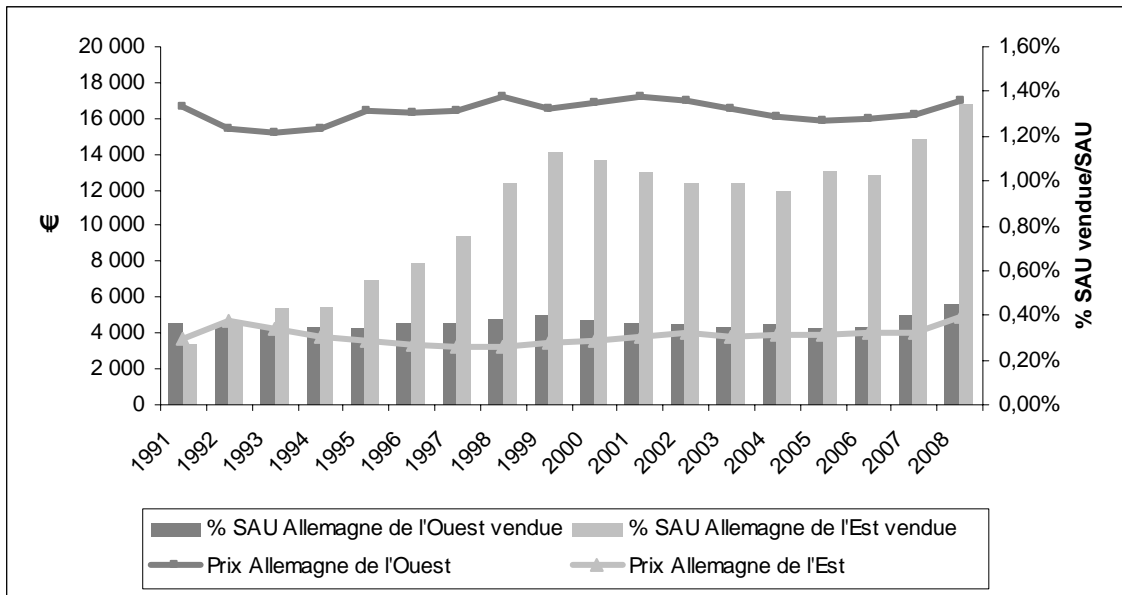


Figure 6: Évolution du prix (€ constants/ha) et de l'ouverture des marchés fonciers en Allemagne de l'ouest et en Allemagne de l'Est (Source: Terres d'Europe Scafr)

II.5.2 Le marché des baux

L'Allemagne est l'un des pays européens où le taux de terre en fermage est le plus important. En 2005, le taux de fermage en Allemagne de l'Est était de 80% et de 60% en Allemagne de l'ouest. Sur les dernières années, le niveau de fermage a baissé à l'est mais il a augmenté sur la partie ouest (figure 5)

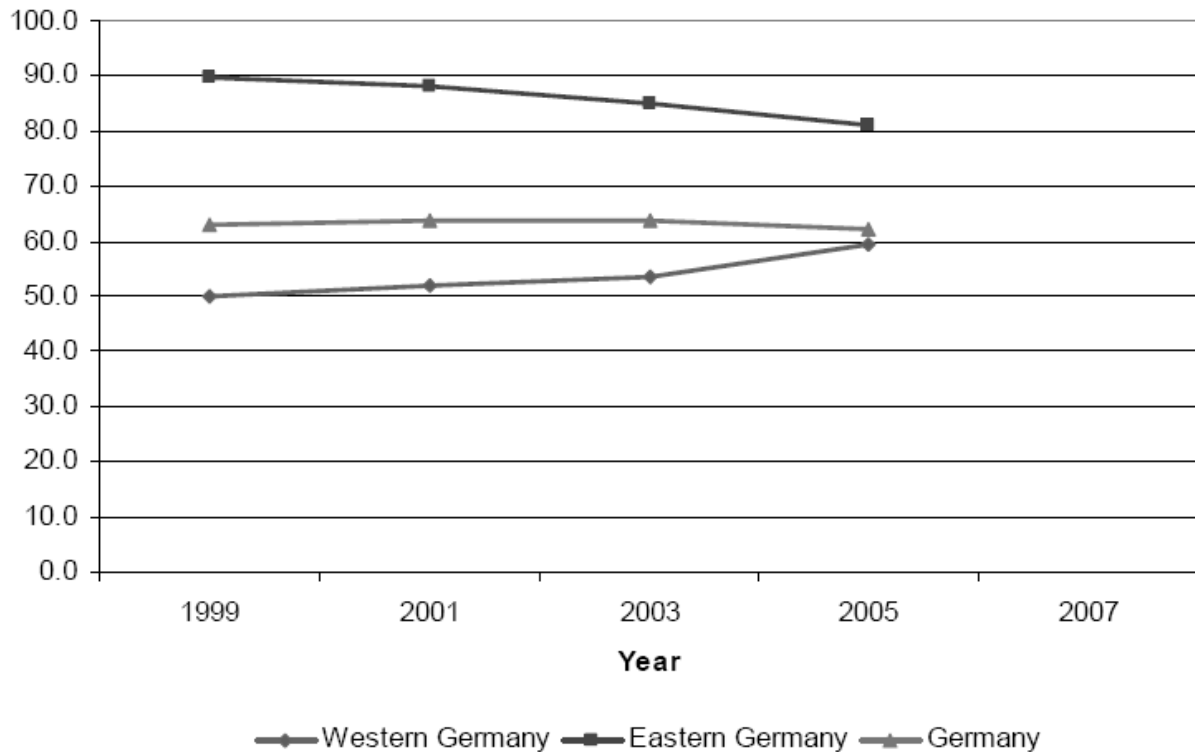


Figure 7: Evolution du taux de fermage en Allemagne sur la période 1999-2005 (source : Swinnen, 2009)

Le niveau de fermage varie suivant les Lander. La différence entre l'Allemagne de l'Ouest et l'Allemagne de l'Est peut s'expliquer par la structure des exploitations. A l'est, les grandes exploitations emploient beaucoup de main d'œuvre salariée et disposent d'une faible capacité d'autofinancement (Swinnen, 2009). Les conditions d'accès au foncier lors de la réunification ont aussi favorisé le fermage, les anciens salariés des coopératives qui ne souhaitaient pas exploiter la parcelle récupérée préféraient la louer plutôt que la vendre. Les repreneurs ne disposaient aussi souvent pas des fonds nécessaires pour investir dans le foncier.

Le marché de la location joue donc un rôle important en Allemagne sur le marché foncier. Aujourd'hui, la plupart des agrandissements d'exploitation passe par la location. Le droit allemand ne donnant pas d'indication sur les prix des baux ruraux, les prix sont laissés à la libre appréciation du bailleur et du preneur. Des clauses générales orientent les loyers dans chaque zone. Selon Jürgen Hartmannselon, les prix varient cependant selon la qualité du sol, les conditions climatiques, la proximité du marché, la taille et la forme de la parcelle. En 2007 le prix moyen d'un hectare en fermage s'élevait à 238 € pour des terres arables et à 136 € pour des pâturages. La fourchette s'ouvre entre 68 € et 374 € pour les terres arables.

La figure 8 présente l'évolution des prix du fermage en Allemagne de l'Est et en Allemagne de l'Ouest. Selon Swinnen, plusieurs facteurs sont susceptibles expliquer l'augmentation des prix des loyers :

- l'augmentation du prix des matières premières,
- les programmes de soutien spécifique pour le biogaz,
- le besoin de terres pour l'épandage pour être conforme à la Directive nitrate (particulièrement dans la région de Basse-Saxe).

La régionalisation des DPU semble avoir eu un faible impact sur les loyers.

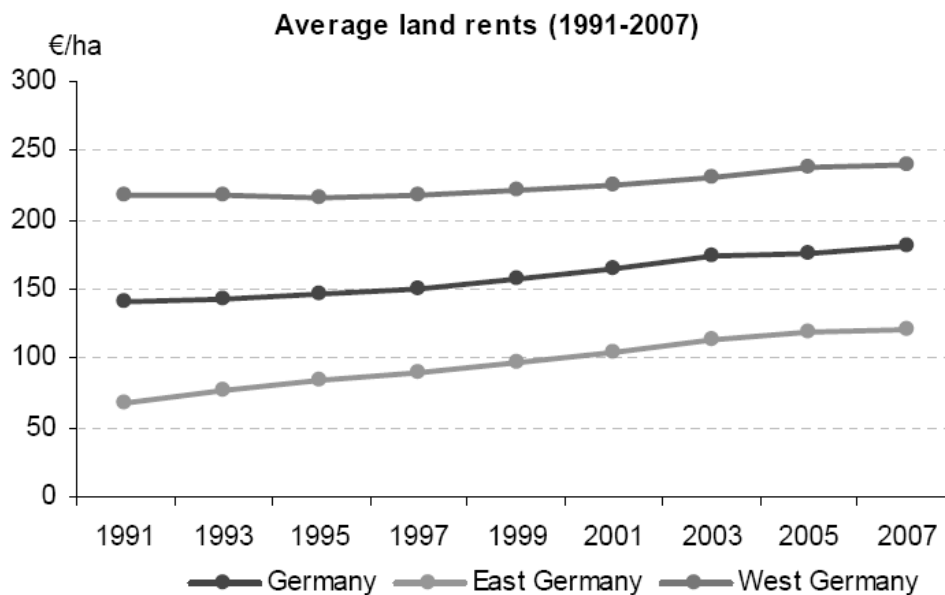


Figure 8: Evolution des loyers en Allemagne sur la période 1991-2007 (source: Swinnen 2010 d'après STATISTISCHES BUNDESAMT (2007))

III. Synthèse : politique foncière et évolution de la structure des exploitations agricoles

Les structures agricoles allemandes diffèrent nettement de région en région ou d'un Land à l'autre. Le clivage entre les Lander de l'ouest (Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland) et les Lander de l'est (Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen) est très marqué au niveau des structures agricoles. A l'est, les grandes exploitations (30 % en nombre) occupent la majeure partie du territoire (90 % de la SAU) et participent à hauteur de 90 % au résultat brut agricole. Ces grandes exploitations sont presque exclusivement des exploitations de personnes morales et la plupart des terres (80%) sont cultivées en fermage.

A l'ouest, les exploitations d'une taille inférieure à 50 hectares occupent une place importante dans la part du territoire cultivé (40% de la SAU) et sont dominantes en nombre (80%). Les deux Länder du Bade-Wurtemberg et de la Bavière à eux seuls réunissent 47,6 % des exploitations en Allemagne sur seulement 27,4 % de la Surface Agricole Utile. Le fermage est moins présent à l'Ouest (54 % des terres). Les exploitations agricoles familiales dominent et une part conséquente des agriculteurs sont pluriactifs.

Au delà des structures agricoles, le clivage est/ouest est aussi présent sur les marchés fonciers. A l'ouest, le marché des terres libres est fermé et le prix des terres beaucoup plus élevé qu'à l'est (18 000€ contre 6 000 €).

Ces différences est/ouest peuvent s'expliquer, au niveau du foncier, par l'addition de plusieurs facteurs entre les deux régions. On peut notamment citer les différences dans les pratiques de transmission des exploitations mais aussi l'impact de l'histoire ancienne et des politiques agraires menées à l'est et à l'ouest sur les 50 dernières années.

III.1 Les différences est/ouest d'accès au capital foncier et d'exploitation

Après la chute du national-socialisme, l'Allemagne souffrit de la pénurie des produits agricoles. Occupée militairement, elle se trouva privée de sa puissance industrielle et des régions annexées qui seules pouvaient permettre une autonomie alimentaire. Une réforme agraire devait être entreprise pour modifier les structures agraires en place.

Les quatre puissances (France, Royaume-Uni, Etats-Unis et URSS) occupant le territoire allemand montrèrent des divergences d'opinion quant aux mesures à prendre pour la réalisation de cette réforme mais elles furent unanimes quant à son principe même : réaliser la dislocation des grands domaines et supprimer la puissance politique de leurs propriétaires. Ces objectifs firent aussitôt partie de la politique alliée de démilitarisation. A terme les résultats des réformes agraires menées furent différents au sein de chaque zone.

A l'est, la réforme agraire concerna près d'un tiers de la SAU, les grands domaines, beaucoup plus nombreux dans cette partie de l'Allemagne, furent démantelés et la terre redistribuée aux ouvriers agricoles, réfugiés et petits agriculteurs. Dans les zones occupées par les gouvernements anglais, français et américain la réforme fut plus modeste, elle ne concerna que 5% de la SAU.

Les différences de résultats peuvent s'expliquer par l'importance historique des grandes exploitations dans chacune des zones d'occupation mais aussi par les choix des différents gouvernements pour son application. La réforme agraire à l'est s'est réalisée sans indemniser les grands propriétaires contrairement à l'ouest où le processus s'est accompli de manière plus lisse en indemnisant les terres expropriées.

Ces différentes réformes agraires ont en partie homogénéisé en 1947 les structures agricoles sur l'actuel territoire allemand. L'exploitation familiale de polyculture élevage dominait le paysage.

Les choix des politiques agraires des années suivantes ont amené les exploitations agricoles vers des chemins dissemblables et expliquent la dualité des situations agraires présentes aujourd'hui.

A l'est, le modèle d'agriculture collectivisé a abouti à la création de grandes coopératives de production spécialisées en production végétales ou animales. L'accès au capital foncier et au capital d'exploitation se réalisait dans une perspective collective. De la réforme agraire à la production en coopérative, la R.D.A a connu une révolution agraire qui a transformé profondément les rapports de production. Le système foncier mis en place, se rapprochait du modèle de politique foncière lénino-marxiste décrit par Coulomb dans lequel l'Etat dispose de la propriété éminente des terres et conçoit alors la forme agronomique et techniquement considérée comme la plus rentable pour assurer d'une part d'une politique de salaire égalitaire et d'autre part d'un « profit » finançant l'industrie.

A l'ouest, les politiques agricoles qui se sont succédées jusqu'aux années 1990 ciblaient l'exploitation familiale via le soutien au revenu et des prix garantis. L'exploitation restait fondée sur le noyau de la propriété foncière familiale, central par sa valeur économique et sa fonction sociale. L'augmentation du capital foncier et du capital d'exploitation à l'ouest se réalisait de manière progressive dans une démarche familiale grâce aux politiques mises en place.

Lors de la réunification, les coopératives de production de l'ex RDA furent transformées en exploitations de droit commun (coopératives, sociétés commerciales, sociétés de droit privé etc.) avec la possibilité pour chaque associé de quitter l'exploitation en retirant ses terres et ses parts et de reprendre une activité familiale.

Les bénéficiaires des terres restituées ont, pour les plus grands propriétaires (> 10 hectares) commencé à exploiter leurs terres, les petits propriétaires préférant louer les leurs à d'autres exploitants, personnes morales ou physiques.

Si le développement d'exploitations familiales a été encouragé dans les nouveaux Länder (prix réduit, allègement fiscaux), les conditions d'accès au capital foncier à l'est au moment de la réunification et la politique de compétitivité ont favorisé l'émergence de grandes exploitations fonctionnant par une mise en valeur indirecte des terres (fermage).

III.2 Les différences de transmission et de pérennisation du capital foncier et d'exploitation

Les différentes modalités de succession ont progressivement impacté la structure globale des exploitations dans chaque région. Dans les régions où, sous influence du droit franc ou du code civil napoléonien, la répartition à part égale était la règle, les petites exploitations se sont développées. Pour éviter un morcellement trop important et assurer la viabilité des exploitations, d'importantes opérations de remembrement ont été effectuées à partir des années soixante dix.

La succession sans division pratiquée en Allemagne du nord a abouti au maintien des exploitations et a facilité leur agrandissement.

Aujourd'hui le maintien des niveaux de compétitivité des exploitations est l'une des priorités en Allemagne. Le mode de transmission sans division est accessible dans toutes les régions. Dans les régions n'ayant pas de lois spéciales sur la transmission à un héritier principal ou n'ayant pas de réglementations spéciales sur les fermes, la Bavière par exemple, les testateurs utilisent leur marge de manœuvre et transmettent intégralement à un successeur, par testament ou contrat de transmission, des exploitations agricoles devant continuer d'être exploitées après le changement de génération. Des dédommagements sont convenus ne surchargeant pas les capacités des exploitations agricoles.

L'administration se réserve aussi un droit de regard via l'utilisation de la loi de mutation foncière qui l'autorise à s'opposer au morcellement ou à la reprise d'un bail si ce dernier met en danger la viabilité d'une exploitation.

Plusieurs auteurs (Doll, Fasterding) s'interrogent sur la nécessité de ces lois spéciales sur le fermage rural, sur la conclusion des baux ou sur les mutations foncières. Plusieurs demandes d'abrogation de la loi de mutation foncière ont été formulées mais l'abrogation a cependant été refusée notamment à cause des possibilités d'attribution préférentielle des exploitations agricoles en cas de succession contenues dans cette loi, ce dispositif étant considéré indispensable dans les régions d'Allemagne où il n'existe aucun règlement spécial pour la transmission des « fermes » et aucun droit successoral en matière de transmission à un héritier principal.

Les points abordés ne permettent pas de comprendre entièrement les dynamiques foncières en jeu dans les parties est et ouest de l'Allemagne. Il serait intéressant d'approfondir le fonctionnement des grandes exploitations. En effet, derrière le terme exploitation de personne morale, on peut retrouver des exploitations très différentes : certaines se rapprochant des exploitations familiales, d'autres appartenant à des fonds de pension sont gérées de manière capitaliste.

Par ailleurs, il faudrait aussi examiner de plus près les modes de faire valoir de la terre. A partir des données collectées, nous avons pu observer une préférence du faire valoir indirect dans la partie est de l'Allemagne mais il n'a pas été possible de quantifier ou d'analyser le développement de l'agriculture par prestation de service, une agriculture en pleine expansion dans plusieurs pays européens (France, Angleterre).

A l'ouest, il serait important de comprendre la part de la pluriactivité dans le fonctionnement des exploitations agricoles. Au regard des taux d'ouverture du marché foncier à l'ouest, il semblerait que les familles paysannes soient peu enclines à vendre leurs terres. En cas d'insuffisance de revenus courants; elles se tourneraient plutôt vers la recherche d'activités complémentaires extérieures et/ ou la location de terres pour bénéficier des plus-values foncières liée à l'avancement du front « urbain ».

Bibliographie

- AHRENS H. 1994 « La politique agricole allemande entre réunification et réforme de la PAC. » In: *Économie rurale*. N°224, 1994. pp. 5-10.
http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ecoru_00130559_1994_num_224_1_4686
 (Consulté le 05 mai 2011)
- AHRENS H., LIPPERT C. 2002 « Politiques agricoles comparées de l'Allemagne et de la France. » In: *Économie rurale*. N°268-269, 2002. Agricultures et politiques publiques en Allemagne et en France. pp. 8-19.
http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ecoru_00130559_2002_num_268_1_5306
 (Consulté le 05 mai 2011)
- ALDENHOFF-HÜBINGER R. 2005 « Deux pays, deux politiques agricoles ? Le protectionnisme en France et Allemagne (1880-1914) » in *Histoire et Sociétés Rurales*, n°23 1 semestre 2005 p.65-87
- BARTHELEMY J 1999 « En Allemagne, la succession des deux orientations » in *L'agriculture européenne et les droits à produire* INRA édition 434p 93-113
- BERGMANN T. 1980 « La politique agraire de la RFA ». In: *Économie rurale*. N°140, 1980. pp. 38-44.
http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ecoru_0013-0559_1980_num_140_1_2746
 (Consulté le 17 mai 2011)
- BOISSON JP. 2005 « La maîtrise foncière, clé du développement rural : pour une nouvelle politique foncière » Conseil économique et social in Avis et rapports du Conseil économique et social, n°5
- BROWN P.K & HEPWORTH M.A. 2002 « A Study of European Land Tax Systems » Second Year Report Working Paper Lincoln Institute of Land Policy 412p.
- BURLAUD-SCHOULLER O. 1950 « Les réformes agraires en Allemagne » Thèse à l'Université de Caen sous la direction de Maurice Bourjol 132 p. Accessible <http://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00559545/fr/> (consulté le 5 mai)
- CHAUSSEPIED P. & REBOUL C. 1975 « La révolution agraire de la République Démocratique Allemande » Paris, Institut Nationale de Recherche Agronomique, 1975, 118p.
- CLERC 2008 « Dynamique et durabilité des exploitations agricoles d'une petite région laitière de Franconie (Bavière, Allemagne) » mémoire de fin d'études, dominante d'approfondissement Développement Agricole, cursus ingénieur agronome, (Enseignant tuteur: Hubert COCHET), AgroParisTech 91p.
- COMBY J. 2010 « Les superpositions de droits sur le sol en Europe » Fiches pédagogiques, *Comité technique foncier et développement*, avril 2010
- COMBY J. 2010 « La sécurisation de la propriété en Europe », Fiches pédagogiques, *Comité technique foncier et développement*, avril 2010
- DIECKHOFF 2008 « Entre Allemagne occidentale et orientale : l'agriculture dans une région frontalière : étude d'un système agraire dans la région d'Eichsfeld » mémoire de fin d'études, dominante d'approfondissement Développement Agricole, cursus ingénieur agronome, (Enseignant tuteur: Gille BAZIN), AgroParisTech 205p.
- DOLL H., FASTERDING F., KLARE K. 2002 « Droit d'héritage, droit du fermage et contrôle des structures agricoles en Allemagne. » In: *Économie rurale*. N°268-269. Agricultures et politiques publiques en Allemagne et en France. pp. 103-118.
http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ecoru_00130559_2002_num_268_1_5316
- FILLIS-LAURAIRE Y. « La maîtrise du foncier agricole et rural dans l'Europe des vingt-cinq » mémoire de fin d'études en vue de l'obtention du DESS Droit de l'Agriculture et des Filières Agroalimentaires, (Encadrant HUDAULT et Emmanuel DORISON), Université de Paris I Panthéon Sorbonne 82p.
- FNSAFER. 1989 « Le foncier dans l'Europe des douze » 144p
- JACOB T. 2006 « L'adaptation de la noblesse au capitalisme : l'exemple de la province prussienne de Saxe, 1850-1918 » in : *Revue d'histoire moderne et contemporaine* T. 53, N°1, Jan-Mar 2006

- GUIHÉRY L. WERNER J. 2005 « Les finances publiques en Allemagne : Quelles réformes ? » in *Revue de l'OFCE* 2005/3 no 94, p. 397-422. DOI : 10.3917/reof.094.0397
- LEPICIER & Al. 2005 « La mise en œuvre des DPU dans les États membres de l'Union européenne » *Notes et études économiques*, 31, juillet, 7-32
- MAZOYER M. ROUDART L. 2002 « Histoire des agricultures du monde : du néolithique à la crise contemporaine » Paris (FRA) : Seuil, - 699 p. - 2e éd. - (Points Histoire)
- MEHL P., PLANKL R. 2002 « Politique des structures agricoles et programmes agri-environnementaux en RFA ». In: *Économie rurale*. N°268-269, 2002. Agricultures et politiques publiques en Allemagne et en France. pp. 78-88.
http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ecoru_00130559_2002_num_268_1_5313
 (Consulté le 05 mai 2011)
- MINISTERE DE L'ECONOMIIE DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE 2006 « La fiscalité en Allemagne » *Direction générale des impôts* 5p.
- PETIT B. 1993 « L'inévitable restructuration des coopératives agricoles (LPG) dans l'ex-RDA ». In: *Économie rurale*. N°214-215, 1993. La fin du collectivisme agricole à l'Est : une nouvelle donne pour l'Europe ? Session de printemps 1992 organisée par Mme Simone Nidenberg et M. Alain Pouliquen. pp. 62-67. http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ecoru_0013-0559_1993_num_214_1_4535 (Consulté le 17 mai 2011)
- SNFM – SNPR 2007 « Actes du colloque européen sur la gestion du foncier agricole » 22 et 23 mai 2007
- SWINNEN J.F.M, CIALAN P., KANCS D. 2010 « Study on the Functioning of Land Markets in the EU Member States under the Influence of Measures Applied under the Common Agricultural Policy » Rapport final Centre for European Policy Studies 302p.
- VAN DER VEEN H. VAN DER MEULEN H. VAN BOMMEL K. DOORNEWEERT B. 2007 « Exploring agricultural taxation in Europe » The Hague, The Agricultural Economics Research Institute (LEI) Report 2.07.06; 207 p.
- WEHRLIN A 1994 « La politique agricole allemande en mouvement : le chemin de l'avenir ». In: *Économie rurale*. N°224, 1994. pp. 27-31.
http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ecoru_0013-0559_1994_num_224_1_4689
 (Consulté le 17 mai 2011)
- KUHN P. 2004 « Petit guide pratique du droit allemand des successions » Weissberg Gaetjens Ziegenfeuter & Associates Société d'Avocats internationaux 24p.

Annexe

Principaux textes applicables	<p>Réforme plus favorable au fermier, entrée en vigueur le 01.07.1986 et visant notamment à accroître les possibilités de modification du bien loué :</p> <ul style="list-style-type: none"> - loi du 8 novembre 1985 portant sur le contrôle administratif des baux ruraux - Code civil : articles 585 à 615-dispositions spéciales
Format du contrat	<p>Libre mais :</p> <ul style="list-style-type: none"> - un écrit obligatoire pour les contrats d'une durée de deux ans et plus, - tout contrat verbal est considéré comme un contrat à durée déterminée.
Durée	<p>Distinction entre contrats à durée déterminée (12 ans pour les parcelles et 18 ans pour les exploitations) et indéterminée</p> <p>Pas de durée minimum requise ; durée maximum implicite de 30 ans : chaque partie peut dénoncer le contrat à l'issue de cette période</p> <p>Liberté contractuelle</p>
Prix	<p>Liberté contractuelle</p> <p>Toute clause d'indexation fait l'objet d'une demande d'autorisation auprès de la Banque Centrale du Land concerné</p>
Contrôle administratif	<p>Principe : la conclusion et toute modification du contrat de bail sont soumises au contrôle de l'administration ; le bailleur est tenu de déclarer le contrat quelle que soit sa forme aux autorités compétentes : chaque land désigne les autorités en question et peut, par ailleurs, dispenser d'autorisation les exploitations agricoles de petites superficies (0,1 à 1 hectare). La plupart des Länder l'ont fait.</p> <p>Application souple et peu contraignante dans les faits, la majorité des bailleurs ne feraient pas cette déclaration.</p> <p>Cette démarche est facultative pour le preneur qui peut cependant y avoir intérêt s'il veut avoir accès aux Tribunaux agricoles en cas de litige.</p> <p>Les autorités compétentes peuvent refuser d'accorder l'autorisation ou demander une modification des clauses du contrat si elles jugent utile en se fondant sur des motifs strictement énumérés par la loi, tels que le morcellement de l'exploitation agricole, une concentration exagérée ou la disproportion entre le fermage et le rendement de l'exploitation.</p> <p>Tout contrat non modifié est frappé de nullité.</p> <p>Les Länder sont habilités à définir un seuil de surface en dessous duquel un rejet pour cause de concentration foncière exagérée ne peut être accepté. Trois Landër ont fait usage de cette possibilité :</p>

	<ul style="list-style-type: none"> - Rhénanie du Nord Westphalie (50 à 75 hectares selon l'arrondissement) - Basse-Saxe (150 à 220 hectares) (5 fois la moyenne des exploitations à temps plein du district) - Hesse (80 à 100 hectares)
Droit au renouvellement	<p>NON : le contrat prend fin à l'expiration de la durée déterminée initialement.</p> <p>Règle particulière concernant le contrat d'une durée de 3 ans et plus : les parties peuvent respectivement demander la prolongation du contrat. Un silence de plus de 3 mois équivaut à une acceptation tacite. Le contrat est prolongé pour une durée indéterminée.</p> <p>Une action de prorogation de bail (preneur seul recevable) ne peut être intentée qu'après un essai de conciliation.</p> <p>Le preneur peut exiger une prolongation du contrat s'il accepte certaines conditions</p> <p>Le preneur peut demander le renouvellement au juge :</p> <ul style="list-style-type: none"> - bail sur parcelle renouvelable s'il est d'une durée de 12 ans au plus - bail sur l'exploitation agricole s'il est d'une durée de 18 ans au plus <p>Les durées de renouvellement sont respectivement de 12 et 18 ans</p>
Droit de reprise	Sans objet
Cession	<p>Toute cession doit être autorisée par le bailleur.</p> <p>Exception : une personne âgée, à la fois propriétaire et exploitant, peut, dans le cadre d'une succession anticipée, céder sa ferme à son successeur.</p> <p>Cependant, le bailleur conserve le droit de dénoncer le nouveau contrat si le cessionnaire compromet la bonne exploitation du fonds.</p> <p>Cession de terres agricoles (droit successoral ou cession qui impact le plan des structures) sont régies à une autorisation administrative</p> <p>L'autorisation peut être refusée si la cession entraînerait :</p> <ul style="list-style-type: none"> - un partage néfaste des terres, - une non viabilité économique de l'exploitation, - des conséquences néfastes à l'encontre des structures.
Sous location	Idem Cession
Résiliation	<p>Le contrat peut être résilié pour motifs graves.</p> <p>En cas de décès du fermier, le propriétaire peut reprendre les terres sauf si un ou plusieurs des héritiers du preneur désire poursuivre l'exploitation et apporte la garantie qu'il pourra exploiter les terres</p>

Droit de préemption du preneur	Non : cependant, la vente du fonds à un tiers par le bailleur n'entraîne pas la résiliation du contrat. L'acquéreur est tenu de respecter le contrat en cours.
Droit de préemption de société d'aménagement foncier¹⁵	<p>Oui sur un terrain de plus de 2 hectares si respect des conditions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - existence d'un contrat d'achat authentifié par un notaire - obligation d'approbation du contrat d'achat aux termes de la loi de mutation foncière - intention de l'administration délivrant les autorisations de refuser cette autorisation
Changement de mode de culture	Le fermier peut modifier l'utilisation du terrain loué sans l'autorisation du propriétaire si cela n'influe pas sur le type d'utilisation agricole qui en sera faite au-delà de la durée du fermage. Si le bailleur ne donne pas son autorisation, elle peut être accordée sous certaines conditions par le tribunal agricole.
Indemnités pour travaux et investissement du preneur	<p>L'accord du bailleur est nécessaire ; le juge peut cependant accorder des indemnités si les investissements visent au maintien et à l'amélioration de la rentabilité de l'exploitation et s'ils sont réalisés au moins trois ans avant l'expiration du contrat de bail.</p> <p>Les améliorations faites sur le bien loué doivent être remboursées si elles se prolongent au delà de la durée du bail</p>
Tribunaux compétents	<p>Il existe des tribunaux agricoles qui siègent au sein des tribunaux de droit commun :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Tribunal cantonal : un juge + deux assesseurs, professionnel de l'agriculture 2) Tribunal régional : trois juge + deux assesseurs, professionnel de l'agriculture 3) Cour fédérale de justice <p>Compétences non limitées aux baux ruraux, mais limitativement énumérées par le législateur (contrôle administratif des acquisitions, droit de préemption d'organismes publics, régimes particuliers de successions agricoles...)</p>

¹⁵ Etude 1971-1986 en Westphalie : autorisation refusé dans moins de 1% des cas. Même situation dans les Lander de Brandebourg, Rhénanie ; Le droit de préemption a été utilisé sur : 0,45% des surfaces acquises

Table des valeurs de sol pour les terres arables

Ackerschätzungsrahmen								
Bodenart	Entstehung	Zustandstufe						
		1	2	3	4	5	6	7
S (Sand)	D		41 - 34	33 - 27	26 - 21	20 - 16	15 - 12	11 - 7
	Al		44 - 37	36 - 30	29 - 24	23 - 19	18 - 14	13 - 9
	V		41 - 34	33 - 27	26 - 21	20 - 16	15 - 12	11 - 7
Sl (anlehmiger Sand)	D		51 - 43	42 - 35	34 - 28	27 - 22	21 - 17	16 - 11
	Al		53 - 46	45 - 38	37 - 31	30 - 24	23 - 19	18 - 13
	V		49 - 43	42 - 36	35 - 29	28 - 23	22 - 18	17 - 12
IS (lehmiger Sand)	D	68 - 60	59 - 51	50 - 44	43 - 37	36 - 30	29 - 23	22 - 16
	Lö	71 - 63	62 - 54	53 - 46	45 - 39	38 - 32	31 - 25	24 - 18
	Al	71 - 63	62 - 54	53 - 46	45 - 39	38 - 32	31 - 25	24 - 18
	V		57 - 51	50 - 44	43 - 37	36 - 30	29 - 24	23 - 17
	Vg			47 - 41	40 - 34	33 - 27	26 - 20	19 - 12
SL (stark lehmiger Sand)	D	75 - 68	67 - 60	59 - 52	51 - 45	44 - 38	37 - 31	30 - 23
	Lö	81 - 73	72 - 64	63 - 55	54 - 47	46 - 40	39 - 33	32 - 25
	Al	80 - 72	71 - 63	62 - 55	54 - 47	46 - 40	39 - 33	32 - 25
	V	75 - 68	67 - 60	59 - 52	51 - 44	43 - 37	36 - 30	29 - 22
	Vg			55 - 48	47 - 40	39 - 32	31 - 24	23 - 16
sL (sandiger Lehm)	D	84 - 76	75 - 68	67 - 60	59 - 53	52 - 46	45 - 39	38 - 30
	Lö	92 - 83	82 - 72	73 - 65	64 - 56	55 - 48	47 - 41	40 - 32
	Al	90 - 81	80 - 72	71 - 64	63 - 56	55 - 48	47 - 41	40 - 32
	V	85 - 77	76 - 68	67 - 59	58 - 51	50 - 44	43 - 36	35 - 27
	Vg			64 - 55	54 - 45	44 - 36	35 - 27	26 - 18
L (Lehm)	D	90 - 82	81 - 74	73 - 66	65 - 58	57 - 50	49 - 43	42 - 34
	Lö	100 - 92	91 - 83	82 - 74	73 - 65	64 - 56	55 - 46	45 - 36
	Al	100 - 90	89 - 80	79 - 71	70 - 62	61 - 54	53 - 45	44 - 35
	V	91 - 83	82 - 74	73 - 65	64 - 56	55 - 47	46 - 39	38 - 30
	Vg			70 - 61	60 - 51	50 - 41	40 - 30	29 - 19
LT (schwerer Lehm)	D	87 - 79	78 - 70	69 - 62	61 - 54	53 - 46	45 - 38	37 - 28
	Al	91 - 83	82 - 74	73 - 65	64 - 57	56 - 49	48 - 40	39 - 29
	V	87 - 79	78 - 70	69 - 61	60 - 52	51 - 43	42 - 34	33 - 24
	Vg			67 - 58	57 - 48	47 - 38	37 - 28	27 - 17
T (Ton)	D		71 - 64	63 - 56	55 - 48	47 - 40	39 - 30	29 - 18
	Al		74 - 66	65 - 58	57 - 50	49 - 41	40 - 31	30 - 18
	V		71 - 63	62 - 54	53 - 45	44 - 36	35 - 26	25 - 14
	Vg			59 - 51	50 - 42	41 - 33	32 - 24	23 - 14
Mo (Moor)	/		54 - 46	45 - 37	36 - 29	28 - 22	21 - 16	15 - 10

Table des valeurs de sol pour les prairies

Grünlandschätzungsrahmen							
Bodenart	Bodenstufe	Klima	Wasserverhältnisse				
			1	2	3	4	5
S (Sand)	I (45 - 40)	a	60 - 51	50 - 43	42 - 35	34 - 28	27 - 20
		b	52 - 44	43 - 36	35 - 29	28 - 23	22 - 16
		c	45 - 38	37 - 30	29 - 24	23 - 19	18 - 13
	II (30 - 25)	a	50 - 43	42 - 36	35 - 29	28 - 23	22 - 16
		b	43 - 37	36 - 30	29 - 24	23 - 19	18 - 13
		c	37 - 32	31 - 28	25 - 21	20 - 16	15 - 10
	III (20 - 15)	a	41 - 34	33 - 28	27 - 23	22 - 18	17 - 12
		b	36 - 30	29 - 24	23 - 19	18 - 15	14 - 10
		c	31 - 26	25 - 21	20 - 16	15 - 12	11 - 7
IS (lehmiger Sand)	I (60 - 55)	a	73 - 64	63 - 54	53 - 45	44 - 37	36 - 28
		b	65 - 56	55 - 47	46 - 39	38 - 31	30 - 23
		c	57 - 49	48 - 41	40 - 34	33 - 27	26 - 19
	II (45 - 40)	a	62 - 54	53 - 45	44 - 37	36 - 30	29 - 22
		b	55 - 47	46 - 39	38 - 32	31 - 26	25 - 19
		c	48 - 41	40 - 34	33 - 28	27 - 23	22 - 16
	III (30 - 25)	a	52 - 45	44 - 37	36 - 30	29 - 24	23 - 17
		b	46 - 39	38 - 32	31 - 26	25 - 21	20 - 14
		c	40 - 34	33 - 28	27 - 23	22 - 18	17 - 11
L (Lehm)	I (75 - 70)	a	88 - 77	76 - 66	65 - 55	54 - 44	43 - 33
		b	80 - 70	69 - 59	58 - 49	48 - 40	39 - 30
		c	70 - 61	60 - 52	51 - 43	42 - 35	34 - 26
	II (60 - 55)	a	75 - 65	64 - 55	54 - 46	45 - 38	37 - 28
		b	68 - 59	58 - 50	49 - 41	40 - 33	32 - 24
		c	60 - 52	51 - 44	43 - 36	35 - 29	28 - 20
	III (45 - 40)	a	64 - 55	54 - 46	45 - 38	37 - 30	29 - 22
		b	58 - 50	49 - 42	41 - 34	33 - 27	26 - 18
		c	51 - 44	43 - 37	36 - 30	29 - 23	22 - 14
T (Ton)	I (70 - 65)	a	88 - 77	76 - 66	65 - 55	54 - 44	43 - 33
		b	80 - 70	69 - 59	58 - 48	47 - 39	38 - 28
		c	70 - 61	60 - 52	51 - 43	42 - 34	33 - 23
	II (55 - 50)	a	74 - 64	63 - 54	53 - 45	44 - 36	35 - 26
		b	66 - 57	56 - 48	47 - 39	38 - 30	29 - 21
		c	57 - 49	48 - 41	40 - 33	32 - 25	24 - 17
	III (40 - 35)	a	61 - 52	51 - 43	42 - 35	34 - 28	27 - 20
		b	54 - 46	45 - 38	37 - 31	30 - 24	23 - 16
		c	46 - 39	38 - 32	31 - 25	24 - 19	18 - 12
Mo (Moor)	I (45 - 40)	a	60 - 51	50 - 42	41 - 34	33 - 27	26 - 19
		b	57 - 49	48 - 40	39 - 32	31 - 25	24 - 17
		c	54 - 46	45 - 38	37 - 30	29 - 23	22 - 15
	II (30 - 25)	a	53 - 45	44 - 37	36 - 30	29 - 23	22 - 16
		b	50 - 43	42 - 35	34 - 28	27 - 21	20 - 14
		c	47 - 40	39 - 33	32 - 26	25 - 19	18 - 12
	I (25 - 15)	a	45 - 38	37 - 31	30 - 25	24 - 19	18 - 13
		b	41 - 35	34 - 28	27 - 22	21 - 16	15 - 10
		c	37 - 31	30 - 25	24 - 19	18 - 13	12 - 7