



The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

De la nature juridique
des quotas laitiers
et de leurs transferts

C. de CRISENOY

Le contingentement d'une denrée agricole régleme l'accès au marché et, sauf exception, n'est assorti d'aucune interdiction de produire, aussi ne suppose-t-il pas, comme il est dit communément, un "droit à produire", mais un **droit à commercialiser** une quantité déterminée d'un produit donné. Pour autant il n'existe pas de nature "en soi" des quotas "en général" : les règlements vont en effet différer selon les Etats et les produits, alors même qu'ils s'inscrivent dans la législation propre à chaque pays. Et c'est le jeu conjugué de ces variables juridiques qui spécifie les rapports de droit afférents à un quota, lesquels sont dès lors susceptibles d'hétérogénéité.

LES TRANSFERTS DE QUANTITÉS DE RÉFÉRENCE LAITIÈRE

LE DÉCRET DU 31 JUILLET 1987

Toutes les mutations foncières susceptibles de donner lieu à un transfert de quota entrent dans le champ d'application du décret ⁽¹⁾. Les quantités à prendre en compte sont constituées par le quota de base du cédant ainsi que par les références supplémentaires qu'il s'est vu éventuellement attribuer en qualité de prioritaire ⁽²⁾. Lorsque le cessionnaire ne poursuit pas la production laitière, la référence correspondante au bien est, en tous les cas, ajoutée à la réserve nationale.

Les règles générales

La mutation concerne :

- A. une parcelle de moins de 20 ha : le quota qui lui est attaché est entièrement transféré à la réserve nationale.
- B. une exploitation — quelle que soit sa taille — transmise en totalité à une seule personne ⁽³⁾, ou une parcelle de 20 ha ou plus :

La référence correspondante est :

- 1. transférée entièrement à l'entrant dans deux circonstances :
 - s'il ne bénéficie d'aucune quantité et s'installe sur la totalité de l'exploitation ;
 - si la somme de la référence dont il dispose déjà et de celle attachée au bien n'atteint pas le seuil fixé par arrêté ministériel (soit 200 000 litres au minimum) ⁽⁴⁾.
- 2. répartie entre l'entrant et la réserve nationale lorsque :
 - après réunion de terres ou d'exploitations le quota du cessionnaire dépasse le seuil fixé par arrêté ministériel ; en ce cas 50 % de la partie de la référence transférée qui excède ce seuil est prélevé au profit de la réserve nationale ;
 - avant toute mutation le quota du producteur entrant dépasse le seuil visé ci-dessus, ce dernier n'a droit alors qu'à la moitié du quota du cédant ⁽⁵⁾.

En cas de cession d'une ou plusieurs parties d'une exploitation, la quantité de référence correspondante est répartie entre les producteurs qui reprennent les parcelles en cause en fonction de leur superficie respective à l'exclusion des bois, landes, friches, étangs et cultures pérennes.

Les exceptions

Ont toutes comme point commun de disjoindre le lien quota/foncier, la quantité de référence des exploitants concernés, s'ils entendent continuer la production laitière, n'étant pas modifiée par la mutation foncière.

- A. Conformément aux opportunités qu'offrent les règlements européens, le décret prend des mesures en faveur des preneurs évincés et des agriculteurs expropriés :

- 1. en cas d'expropriation, la référence attachée à l'exploitation ou à la partie d'explo-

tation qui est l'objet du transfert reste à la disposition du producteur sortant ; toutefois s'il reprend un bien affecté d'un quota, ce dernier revient à la réserve nationale ⁽⁶⁾ ;

2. les preneurs :

— lorsqu'un propriétaire résilie le bail sur des parcelles dont la destination agricole peut être changée, ou lorsqu'il reprend les terres nécessaires à la construction d'une maison d'habitation, pour son usage ou celui de sa famille, le quota du preneur demeure inchangé ;

— si le bailleur reprend l'exploitation pour la mettre personnellement en valeur ou la faire exploiter par un de ses descendants et s'il en est d'accord, le preneur évincé peut conserver la quantité de référence correspondant au bien, sous réserve — comme pour les agriculteurs expropriés — qu'il ne reprenne pas un fonds "porteur" d'un quota ⁽⁶⁾.

Sous son apparente simplicité, cette disposition soulève en fait plusieurs questions car, si le décret vise uniquement les exploitations, la circulaire d'application emploie les termes "ou partie d'exploitation" ; dans le premier cas seule une très faible minorité de preneurs est susceptible d'être concernée, alors que tous pourraient apparemment l'être dans le second ; ces interrogations sont toutefois d'ordre assez théorique dès lors que l'accord du bailleur demeure bien improbable, sauf si le reprenant n'entend pas poursuivre la production laitière ⁽⁷⁾.

B. La circulaire d'application prévoit une dérogation supplémentaire concernant les fonds de moins de trois ha : lors de la première soustraction d'un tel bien, le quota correspondant est automatiquement ré-attribué au producteur sortant ; cette mesure reste susceptible de s'appliquer même si l'exploitation a déjà été réduite à la suite d'une ou plusieurs mutations portant sur des fonds d'une superficie supérieure et qui n'ont donc pas autorisé sa mise en œuvre ; en cas de reprise simultanée de plusieurs parcelles inférieures à trois ha, le bénéfice de cette disposition ne peut être invoqué que pour un des biens en cause ⁽⁸⁾.

Le cas des SAFER

En cas d'acquisition par une SAFER d'une exploitation disposant d'une quantité de référence, celle-ci est réservée par la laiterie au bénéfice du cessionnaire final s'il entend continuer la production laitière ⁽⁹⁾.

(1) Le décret, dans les articles 1 et 3 ne vise explicitement que les cas de vente, location, donation ou transmission par héritage la circulaire d'application (DEPSE/SDSA/C 87/n° 7011) spécifie toutefois que le texte s'applique d'une façon générale à "tous les actes comportant des effets juridiques comparables pour les producteurs et donnant lieu à transfert entre producteurs".

(2) Cette précision est apportée par la circulaire d'application.

(3) La circulaire spécifie que si le cédant ne conserve par devers lui qu'une superficie au plus égale à celle de la parcelle de subsistance, il conviendra de considérer qu'il y a transfert total de l'exploitation.

(4) Le décret le précise bien, le seuil qui sera retenu (après avis du Conseil de direction de l'Onilait) ne pourra être inférieur à 200 000 litres.

(5) Nous donnons des exemples chiffrés en annexe du présent article.

(6) Le décret fait référence ici aux dispositions du paragraphe 4 du premier alinéa de l'article 5 du R.CEE 1371-84 modifié, lequel édicte que le quota correspondant au bien reste à la disposition du producteur, à la condition que la somme de cette quantité de référence et de celle correspondant à l'exploitation qu'il reprend ou sur laquelle il poursuit sa production ne soit pas supérieure à la quantité de référence dont il disposait antérieurement ; or par définition si son quota n'est pas modifié par la première mutation, toute reprise d'un fonds "porteur" d'une référence augmente d'autant sa quantité finale qui dépasse dès lors sa référence initiale ; d'où notre simplification, le décret précisant que l'excédent est ajouté à la réserve nationale.

(7) Une circulaire d'application complémentaire est en préparation.

(8) Ces précisions m'ont été données par les services du Ministère.

(9) Nous retrouvons ici le même problème que précédemment à savoir que le décret ne concerne apparemment que les exploitations, alors que la circulaire n'emploie pas ce terme mais celui de "terres" et renvoie aux règles d'application générales quant aux transferts effectifs de référence et aux prélèvements éventuels qu'ils peuvent entraîner en raison de la situation des cessionnaires.

Depuis maintenant plus de trois ans qu'a été institué le contingentement de la production laitière, le débat en matière juridique s'est principalement organisé autour de trois thèmes relativement indépendants : "l'appartenance" des quantités de référence, les modalités de leurs transferts, la formation d'un marché des quotas que d'aucuns pensaient inéluctable ⁽¹⁾. Mais la **création d'un droit**, même si le nombre de ses bénéficiaires est limité, n'implique nullement par elle-même qu'il ait ou prenne une **valeur vénale**. Ainsi par exemple, aucune valeur ne saurait s'attacher à un droit *intuitu personae* ; indissociable de la personne à qui il bénéficie, sa transmission est par définition inconcevable. La loi peut aussi en prohiber la cession ; certes cela ne suffit pas toujours à l'écarter dans la pratique, mais limite pour le moins les transactions. Et si, en l'espèce, les contraintes économiques engendrent dans l'ensemble de la CEE des tendances lourdes à l'instauration d'un marché, il n'empêche que ses probabilités d'apparition, comme les circonstances dans lesquelles les tractations sont susceptibles d'intervenir ne sont pas obligatoirement identiques d'un Etat à l'autre et ce en raison, notamment, des règles de transferts entre producteurs.

Ces transferts, lorsqu'ils sont définitifs, ne peuvent en effet advenir qu'à l'occasion de la vente, de la location ou de la transmission par héritage de tout ou partie d'une exploitation. En d'autres termes, comme devait le préciser la Commission, un *"transfert de référence ne peut être opéré indépendamment d'un transfert de terres"* ⁽²⁾. Vont dès lors interférer les particularismes fonciers — modes de faire-valoir, lois et pratiques régissant l'usage agricole du sol — propres à chaque pays, mais aussi les choix que vont opérer les Etats membres.

Les règlements communautaires laissent en effet plusieurs options ouvertes et, notamment en ce qui nous intéresse ici, ils prévoient :

- depuis le mois d'octobre 1987 ⁽³⁾, que les producteurs peuvent être autorisés à céder temporairement une partie de leur référence. Nous y reviendrons, disons seulement que pour l'heure (juin 1988) cette disposition ne s'applique pas en France ;
- depuis l'origine, qu'il est possible de déroger à la règle générale selon laquelle un producteur qui cesse d'exploiter un bien — quelles que soient la cause de son départ et la superficie cédée — doit laisser son quota à son successeur. Jusqu'à ces derniers temps, la France n'ayant retenu aucune de ces dispositions, elles n'avaient pas lieu de s'appliquer. En revanche le décret du 31 juillet 1987 a sensiblement modifié la situation. Comme précédemment toute soustraction de terre continue d'entraîner pour l'intéressé, à de rares exceptions près, une diminution proportionnelle de sa référence ; en d'autres termes l'exploitant va généralement perdre le quota correspondant au fonds qu'il délaisse ou qu'on lui reprend. En ce sens le lien quota/foncier subsiste. La grande différence par rapport à la situation antérieure, concerne le devenir des quantités ainsi transmises qui dépend désormais de la nature (parcelle ou exploitation) et de la taille (plus ou moins 20 ha) du fonds cédé, ainsi que de la référence du producteur entrant. Le nouveau texte n'affecte donc pas les principes généraux d'attachement éventuel d'une référence à un bien, ce qu'il modifie c'est essentiellement la destinée de cette référence laquelle ne profitera plus ni toujours, ni entièrement, au cessionnaire, mais, selon le jeu des trois variables précitées (nature et taille du bien, référence de l'entrant), bénéficiera au reprenant, ou sera ajoutée totalement ou partiellement à la réserve nationale. (cf. encadré sur les transferts de quantités de référence laitière).

LE LIEN QUOTA-FONCIER

Au départ, il n'existe aucune relation entre le quota d'un producteur et le bien qu'il exploite. Les critères d'attribution sont parfaitement étrangers au support foncier : c'est le fait d'avoir commercialisé leur produit qui a entraîné, pour les agriculteurs en place, un droit personnel à une quantité de référence. A une attribution initiale, relative à la du producteur, succède un mode de transfert qui, dépendant des mutations foncières, lui devient extérieur et relève d'un nouvel acteur : le **propriétaire foncier**. Ce mécanisme entraîne à l'évidence une concurrence de droits et pour distinguer ceux dont vont pouvoir se prévaloir chacune des parties, il convient de raisonner sur le cas des locataires et dans le cadre du Statut des baux ruraux qui, d'ordre public, s'impose nécessairement. La détermination des droits des exploitants, en tant que tels, n'a en effet d'utilité que si elle s'applique à tous, quelle que soit leur situation foncière, et procéder autrement reviendrait en fait à confondre leurs droits en tant que producteurs et ceux qu'ils pourront avoir éventuellement en leur qualité de propriétaire. Ce serait également ignorer la situation de la plupart, les régions laitières étant aussi des régions de **fermage**.

Quotas et statut des baux ruraux ⁽⁴⁾

Les obligations du preneur, quant à la mise en valeur d'un bien, concernent exclusivement la structure du fonds : il doit l'entretenir et en assurer la bonne exploitation. A cet égard, ce n'est que si ses "agissements" sont de nature à compromettre cette dernière que le propriétaire est en droit de refuser le renouvellement du bail ou d'en demander la résiliation ⁽⁵⁾. De même, seule la dégradation du bien loué peut entraîner des dommages-intérêts au profit du bailleur. L'abandon d'une production, en l'occurrence laitière, n'entrant dans aucun de ces cas de figure, il est exclu — du moins en l'absence de clause du bail l'interdisant, sur la portée de laquelle nous allons revenir — que le propriétaire puisse s'y opposer ou l'invoquer pour obtenir des dommages-intérêts et ce même si la "perte" du quota qui en découle entraîne, comme il est possible, une diminution de la valeur locative ou vénale du bien. Quelle serait la portée d'une disposition obligeant le fermier à maintenir une référence précise sur les terres affermées, ou exigeant que ces dernières soient consacrées à une production donnée, à l'exclusion de toute autre ? L'obligation de produire une denrée déterminée, et *a fortiori* de la commercialiser selon un mode intangible — livraison ou vente directe — qui seule garantit le maintien du quota, affecterait l'**activité professionnelle** de l'exploitant ; extérieure aux rapports locatifs qui découlent du bail à ferme et qui, par définition, ne concernent que la **chose louée**, elle constituerait en fait une **obligation personnelle** à la charge du preneur et s'apparenterait à un **service**, qui s'ajouterait dès lors au prix du fermage, en dérogation à l'article L 411-12 du Code rural et devrait, de ce fait, être réputée non écrite ⁽⁶⁾. Enfin un locataire peut toujours louer ou acheter des terres supplémentaires ; or, en ce cas, même si initialement le fonds donné à bail constituait à lui seul une exploitation et pouvait donc à ce titre être le support d'un transfert de référence entre cédant et cessionnaire, il ne repré-

⁽⁴⁾ Cette partie doit beaucoup aux discussions que nous avons eues avec Daniel Boscheron, conseiller à la Cour d'appel de Paris.

⁽⁵⁾ Art. L 411-53 du code rural. Les autres motifs de résiliation (ou de non renouvellement) du fait du preneur sont le défaut de paiement de fermage, la cession du bail et la sous-location du fonds.

⁽⁶⁾ Toutefois il n'est pas exclu que les tribunaux admettent la validité d'une telle obligation en dépit du caractère d'ordre public du statut du fermage. Mais, en tout état de cause, cette question n'aura désormais plus lieu de se poser que pour les exploitations ou les biens d'au moins 20 ha, puisqu'autrement, la référence attachée au fonds étant transférée à la réserve nationale lors de la sortie du locataire, une clause obligeant ce dernier à produire du lait durant le temps du bail ne serait d'aucune utilité pour le propriétaire.

sentera plus après agrandissement qu'une partie des biens mis en valeur par le preneur et de ce fait, sauf à porter sur 20 ha au moins, lors du départ de ce dernier, son quota, en raison du démembrement de l'exploitation, sera ajouté à la réserve nationale (7).

Le propriétaire d'un bien affermé n'ayant aucune prise sur le quota de son locataire, ni aucun titre à se prévaloir d'un droit quelconque à son égard, il s'ensuit que l'affectation d'une référence à une terre ne saurait être contemporaine de son attribution au producteur.

La concrétisation du lien quota-foncier

Le producteur, quel que soit son titre de jouissance, reste donc libre de diminuer ses livraisons ou ses ventes, de modifier son mode de commercialisation — ce qui lui fera perdre sa référence antérieure — ou d'abandonner la production laitière. De leur côté, les laiteries qui ont une "faute" à reprocher à un de leurs producteurs peuvent le "priver" de son quota en cessant de collecter son lait (8) ; que ce dernier soit locataire ne change évidemment rien à l'affaire. Les droits individuels tant du livreur que de l'acheteur apparaissent ainsi indépendants de la situation foncière du premier.

La présence d'un producteur interdit donc toute correspondance entre la quantité de référence qu'il s'est vu attribuer et le bien qu'il exploite. De ce fait, tant qu'un même agriculteur met en valeur une même terre, le lien quota/foncier n'existe que virtuellement et reste susceptible d'être anéanti à tout moment, sans que le propriétaire du fonds puisse légalement s'y opposer. Il n'aura lieu de se concrétiser que lors de la sortie du producteur. C'est en effet le départ de ce dernier qui entraîne l'affectation aux terres qu'il délaisse en tout ou partie, selon les superficies en cause, de la quantité de référence dont il disposait ; il s'ensuit que seul un bien libre peut être "porteur" d'un quota.

Ainsi, les droits respectifs du producteur et du propriétaire foncier sont exclusifs les uns des autres et n'ont pas d'existence simultanée : tant que le premier est en place, le second n'a aucun droit sur sa référence ; en revanche, lorsqu'il quitte les lieux, le producteur, sauf exceptions, perd tout droit sur son quota (cf. *supra*, encadré). Ce qui ne signifie nullement que celui-ci est transféré au bailleur, mais seulement qu'il est temporairement attaché à sa propriété.

Transferts entre producteurs et mutations des biens "porteurs" de quotas

En tant que telle, une mutation foncière en propriété ne suffit pas à autoriser un transfert de référence : elle n'est susceptible d'en entraîner un que si elle porte sur un bien libre. Si le fonds est donné en location, aucune quantité ne peut en effet lui être attachée et sa transmission — qu'elle soit à titre gratuit ou onéreux — ne saurait avoir une conséquence quelconque sur le

(7) "L'exploitation" n'ayant pas en France de définition en droit, s'y référer comme le fait le décret, sera sans doute source de conflits. Prenons l'exemple d'une "exploitation" (terres et bâtiments) de 15 ha louée à un fermier qui met par ailleurs d'autres terres en valeur ; si le propriétaire reprend son bien celui-ci, de son point de vue, constituera une "exploitation", alors même que la reprise aboutira sans conteste à un démembrement de l'exploitation du preneur.

(8) Jusqu'à l'arrêt du 11 avril 1987, lorsqu'une laiterie rompait le contrat, tacite ou formel, qui la liait à un livreur contre lequel aucune faute ne pouvait être démontrée, ce dernier perdait son quota, lequel était déduit de la référence de l'acheteur et transféré à la réserve nationale ; désormais, la référence du producteur, toujours "rajoutée" à la réserve nationale, y reste tenue à sa disposition.

quota du preneur, dont le bail n'est pas rompu par le changement de propriétaire. Et non seulement le bien ainsi acheté ou hérité n'est "porteur" d'aucune référence, mais de plus rien ne permet alors de savoir s'il le sera un jour ni, dans l'hypothèse où il le serait, de connaître le volume et la nature du quota que le fermier "laissera" à sa sortie. D'autant que peuvent toujours intervenir de nouveaux textes qui anéantiront toute possibilité pour un propriétaire de se prévaloir de l'attachement d'une référence quelconque à son bien, comme vient de le faire le décret du 31 juillet 1987, pour les possesseurs de parcelles de moins de 20 ha.

L'affectation d'un quota à une terre est nécessairement indépendante de la personne du propriétaire foncier : que les transferts de référence ne puissent advenir qu'entre exploitants n'oblige nullement à ce que les propriétaires concernés par la mutation foncière soient eux-mêmes producteurs de lait. S'il devait en aller ainsi, les règlements communautaires n'auraient guère lieu de s'appliquer puisque toute discontinuité dans la mise en valeur d'un fonds "détacherait" la référence, alors même que celle-ci n'est susceptible de lui être affectée qu'au moment où il se libère. Autant dire que l'éventualité d'un lien quota/foncier serait parfaitement évanescence ; au demeurant c'est bien cette interprétation des textes communautaires qu'a retenue le décret du 31 juillet 1987 en décidant que la référence attachée à une exploitation acquise par une SAFER est réservée au bénéfice du cessionnaire final.

Le transfert d'un quota ne s'effectue pas lorsque le producteur délaisse le bien, mais lors de l'entrée de son successeur, et c'est seulement durant l'intervalle de temps qui sépare le départ du premier de l'arrivée du second que la référence du sortant se trouve attachée au fonds : l'affectation d'un quota à une terre ne se confond pas avec son transfert qui n'advient que lorsqu'un nouvel éleveur reprend le bien. Entre temps la référence, momentanément invariable, devient un accessoire de la propriété, mais cette modification dans les rapports de droit la concernant n'équivaut nullement à une attribution au propriétaire en tant que tel : sa terre n'est que le support temporaire du quota — dont il ne peut disposer indépendamment — et lui-même n'en est en quelque sorte que le dépositaire dans l'attente du nouveau producteur, auquel il le remettra en même temps qu'il lui louera ou lui vendra son bien. Aussi sa personne importe peu, comme il importe peu que le fonds passe entre les mains de différents propriétaires avant d'être remis en valeur. Une mutation foncière constitue ainsi une condition nécessaire, mais non suffisante, du transfert d'un quota ; celui-ci, ne pouvant avoir lieu qu'entre producteurs, suppose nécessairement un changement d'exploitant.

L'affectation d'une référence à une terre n'est donc susceptible de se réaliser qu'au moment où celle-ci se libère ; si la nature (exploitation) ou la taille (20 ha au moins) du bien l'autorise, le quota du sortant va demeurer lié au sol tant que ce dernier ne sera pas remis en valeur, et c'est l'entrée du nouvel exploitant qui rompra le lien entre le fonds repris et la quantité de référence lui correspondant ⁽⁹⁾. Mais le plus souvent, le quota du cédant, étant donnée la structure tant de la propriété que des exploitations, sera ajouté à la réserve nationale. On ne connaît pas la répartition, par catégorie de taille, de la propriété en faire-valoir direct ; l'on sait toutefois que son étendue moyenne (13,66 ha) est nettement inférieure au seuil de superficie qui autorise un transfert de référence directement entre producteurs ; quant aux unités de location,

(9) C'est d'ailleurs seulement à ce moment qu'une partie de la référence attachée au fonds sera éventuellement, selon le quota dont dispose déjà l'entrant, ajoutée à la réserve nationale.

il est exceptionnel qu'elles atteignent 20 ha ⁽¹⁰⁾ ; il est vrai que, dans l'un et l'autre cas, la taille du bien importe peu dès lors que la mutation foncière concerne une exploitation. Mais, celles-ci sont de plus en plus rarement propriété d'une seule personne et les agriculteurs de moins en moins souvent propriétaires de l'ensemble des terres qu'ils mettent en valeur. Une exploitation n'existe généralement qu'en raison de la présence d'un agriculteur, elle est le "produit" de son activité : c'est par son entremise que des terres et des bâtiments, le plus souvent dispersés dans l'espace et sans unité juridique, s'organisent en une unité de production (Boscheron, Crisenoy, 1983 ; Crisenoy, 1985).

De ce fait, les mutations foncières portent rarement sur des exploitations entières ou sur des parcelles de plus de 20 ha, notamment dans les régions d'élevage laitier, où les structures modestes sont les plus fréquentes. Il s'ensuit que le nouveau régime, s'il n'a nullement anéanti le lien quota/foncier, l'a rendu singulièrement fugitif, puisque le plus souvent la référence affectée à un fonds par le départ d'un producteur, dans le même moment, et l'on peut même dire dans le même mouvement, en sera détachée pour être ajoutée à la réserve nationale.

En pratique toutefois, il n'est pas exclu qu'une référence — théoriquement ajoutée à la réserve nationale, bénéficie directement au producteur qui reprendra le bien qui en était initialement porteur. Car, ainsi que devait le souligner M. Gautier-Sauvagnac, directeur du cabinet du ministre de l'Agriculture, "*pour être en conformité par rapport aux textes européens nous avons été contraints de parler de transfert de lait à la réserve nationale. Or, dans la réalité, c'est de réserve départementale qu'il s'agira*" (L'Agriculteur normand, 1987) ⁽¹¹⁾. Tout va donc dépendre de la politique poursuivie par les Commissions mixtes. Nous allons y revenir.

La dualité d'accès aux quantités de référence

Les transferts de quotas par l'entremise d'une mutation foncière autorisent tout exploitant — qu'il soit déjà ou non producteur de lait — à obtenir une référence en reprenant un bien qui en est "porteur". Parallèlement les laiteries et/ou les Commissions mixtes peuvent attribuer des références indépendamment de tout support foncier.

De l'autonomie de ces deux modes d'accès, il résulte déjà qu'une terre "sans quota", ne l'est pas sans appel ; ou, plus précisément, qu'elle n'est pas gelée pour la production laitière. Rien n'interdit en effet à un exploitant d'y consacrer un fonds initialement sans référence, soit qu'il désire passer à un mode plus extensif de mise en valeur, soit qu'il ait bénéficié de quantités complémentaires. De même rien n'exclut qu'un jeune, s'installant sur une exploitation dépourvue de quota, ne puisse s'en voir accorder un et ce même si son prédécesseur avait perçu une prime de cessation. Le nouveau régime concernant les transferts de référence ne remet pas en question ces différents moyens

⁽¹⁰⁾ Ce n'est le cas que de 6,5 % d'entre elles. Ces chiffres, comme les précédents, sont tirés du RGA foncier 1980.

⁽¹¹⁾ Selon la circulaire d'application "*L'Onilait tient à la disposition du préfet (...) du département concerné, les quantités de référence ajoutées à la réserve nationale du fait de l'application du décret (du 31 juillet 1987). Celles-ci sont réattribuées après avis de la section laitière de la commission mixte départementale aux producteurs jugés prioritaires*".

d'accéder à un quota, mais il en modifie singulièrement les termes :

- jusqu'alors, lorsqu'un exploitant reprenait une terre affectée d'un quota et qu'il ne poursuivait pas la production laitière, la référence correspondant au bien restait à l'entreprise qui avait collecté le lait du producteur sortant ; désormais cette référence est ajoutée en totalité à la réserve départementale ; mais ce ne sont pas seulement les ressources des laiteries qui vont être ainsi réduites, mais aussi leur marge de manœuvre ; quand un fonds "porteur" d'un quota n'est pas remis en valeur, la laiterie du sortant peut disposer temporairement de la part non collectée durant la campagne en cours et, éventuellement, la campagne suivante ; or si cette opportunité demeure, elle n'aura plus guère lieu de se présenter puisque dans la plupart des cas, la nature ou la taille du bien fera que la référence qui y était attachée reviendra immédiatement à la disposition de la commission mixte ;
- pour un producteur, reprendre une terre affectée d'une référence constituait le moyen le plus simple d'augmenter son quota et même, théoriquement le seul si ce dernier atteignait déjà 200 000 litres et ce, sans limitation aucune ; dorénavant, la plupart des terres offertes à la vente ou en location seront dépourvues de toute référence et, lorsqu'il leur en sera attachée une, elle ne pourra bénéficier entièrement à l'entrant que si la quantité finale n'exède pas le seuil défini par arrêté ministériel (cf. *supra*, encadré) ;
- les commissions mixtes qui jusqu'alors ne bénéficiaient que des références mises éventuellement à leur disposition par l'Onilait, qu'elles devaient obligatoirement attribuer à des jeunes agriculteurs installés durant la campagne 1987-88 (arrêté du 11 avril 1987), vont désormais détenir des quantités de référence dont le volume est difficile à estimer — puisqu'il va dépendre de la fréquence des mutations, mais aussi de la structure locale de la propriété (plus ou moins 20 ha) et des exploitations (un ou plusieurs propriétaires) — mais qui en tout état de cause sera loin d'être négligeable. Et si, pour les quantités distribuées par l'Onilait, les destinataires sont bien définis, pour celles provenant des mutations foncières, aucune règle pour l'heure ne s'impose ⁽¹²⁾.

Les commissions mixtes, un lieu privilégié de conflits ?

Les transferts de référence vont donc dépendre étroitement des régimes fonciers propres à chaque région. Ils n'entraîneraient guère de difficultés si propriété et exploitation se confondaient parfaitement mais, nous l'avons dit, cette coïncidence est exceptionnelle. Le décret du 31 juillet a, il est vrai, notablement simplifié la question de la concrétisation du lien quota/foncier :

- du seuil de 20 ha retenu pour les parcelles, il résulte que, lorsque la mutation foncière correspondra à une cessation d'activité du producteur, toute affectation concrète sera généralement inutile, le démembrement de l'exploitation qui le plus souvent s'en suivra entraînant en effet le transfert de la totalité de la référence du partant à la réserve départementale ;
- le mode de répartition des quantités de référence en fonction de la seule superficie des parcelles en cause, indépendamment de leur utilisation

⁽¹²⁾ Certes, comme nous l'avons vu, la circulaire d'application indique bien que les références doivent être réattribuées aux "producteurs jugés prioritaires". Mais outre que ce document n'a pas de valeur juridique et ne saurait donc être contraignant, on admettra que la formulation utilisée autorise n'importe quelle interprétation.

réelle, à quelques exceptions près ⁽¹³⁾, ramène à une simple division le calcul de correspondance entre le quota du sortant et les biens qu'il délaisse. Mais, pour être simple ce mode de répartition n'en est pas moins aberrant car il fait l'impasse sur tout ce qui compose la réalité d'une exploitation : aucune différence n'est faite entre les terres nues et les terres logées ; lorsque le lait ne constitue qu'une spéculation parmi d'autres, la cession d'un bien consacré, par exemple, à des cultures légumières va entraîner la diminution du quota laitier du cédant ; s'il y a achat de superficie fourragère, la référence susceptible d'être affectée à une partie de l'exploitation en sera surévaluée d'autant ; les calculs devant s'effectuer sur la référence de base additionnée des quantités complémentaires éventuellement perçues par le cédant en tant que prioritaire, des reprenants vont ainsi bénéficier, par l'intermédiaire des mutations foncières, de références supplémentaires auxquelles ils n'auraient peut être jamais pu prétendre en leur qualité personnelle...

La référence d'un éleveur est de fait le résultat intrinsèque de son activité au sein d'un système de production déterminé, sur une exploitation donnée, aussi sa dislocation selon les différentes propriétés qui compose une exploitation apparaît bien comme dépourvue de sens.

LES PRIORITAIRES

Art. 1^{er} : Peuvent bénéficier des quantités de références supplémentaires distribuées par les acheteurs en application de l'article 6, troisième alinéa, de l'arrêté du 11 avril 1987 susvisé et des allocations provisoires mentionnées à l'article 10 de l'arrêté du 11 avril 1987 susvisé :

a) les jeunes agriculteurs répondant aux conditions fixées par le décret du 17 mars 1987 susvisé, dans un délai maximum égal à celui prévu par l'étude prévisionnelle d'installation augmenté de deux ans ;

b) les producteurs titulaires d'un plan de développement et les producteurs titulaires d'un plan d'amélioration matérielle, mentionnés par décret du 30 octobre 1985 susvisé, dans un délai maximum égal à celui prévu pour la réalisation de leur plan augmenté d'un an ;

c) les producteurs bénéficiaires des aides instituées par le décret du 3 décembre 1981 susvisé ;

d) les producteurs preneurs évincés ;

e) les producteurs ayant engagé avant le 1er avril 1984, en vue de développer leur production laitière, des investissements répondant aux conditions de l'arrêté du 31 juillet 1984 susvisé du ministre de l'Agriculture ;

f) les producteurs qui se trouvent dans une situation économique ou sociale particulièrement difficile reconnue par la commission mixte du fait de l'insuffisance de leur quantité de référence de base.

Doivent être inclus dans cette catégorie les producteurs qui ont subi des épizooties individuelles déclarées en 1980 et 1981 et pour lesquels le choix de la meilleure année 1981, 1982 ou 1983 n'a pas apporté de solution satisfaisante.

Arrêté du 10 juillet 1987 (art. 1)

(13) Soit, rappelons-le, à l'exclusion des bois, landes, friches, étangs et cultures pérennes.

Quoiqu'il en soit, plus le nombre de propriétés constituant une exploitation sera élevé, plus les risques de conflits au sein de la commission mixte le seront également, car plus souvent celle-ci devra trancher la question du devenir des références transférées, exercice d'autant plus délicat qu'elles disposent pour l'heure d'une grande liberté et vont donc devoir arbitrer entre plusieurs politiques :

- attribuer automatiquement la référence correspondant au bien à celui qui le reprend et ne garder en réserve que les quantités dont ce dernier n'aurait pas l'utilisation (changement de production) ;
- répartir les quotas dont elles disposeront entre les prioritaires en se conformant aux conditions que doivent respecter les laiteries pour distribuer les quantités de référence supplémentaires (voir l'encadré sur les prioritaires).
- privilégier les installations et/ou, plus généralement, les jeunes agriculteurs ;
- réattribuer au sortant tout ou partie de la référence transférée, soit que le bien en cause ait été consacré à une production autre que laitière, ou que le quota qui lui était affecté ait été surévalué (achats de superficie fourragère, incorporation de quantités supplémentaires), soit encore que la cession ait résulté d'un congé contesté par le preneur en place ;
- opter pour une restructuration accélérée de la production laitière en favorisant plutôt les exploitants qui ont déjà des quotas importants.

Il n'y aura pas obligatoirement concurrence entre ces différentes politiques, mais le choix sera déjà difficile s'il doit s'effectuer entre le cessionnaire et des prioritaires éventuels, et il sera toujours conflictuel lorsqu'il s'agira de trancher entre un preneur évincé et le bénéficiaire de la reprise. D'autant que si les fermiers qui subissent une reprise sont, depuis l'arrêté du 10 juillet 1987, inclus parmi les prioritaires, rien n'exclut que le reprenant ne fasse lui-même partie de cette catégorie de producteurs ⁽¹⁴⁾. Et si le congé est contesté, les antagonismes seront d'autant plus exacerbés que l'enjeu sera plus important. Le bailleur doit en effet faire la preuve que le bénéficiaire exploitera personnellement le bien durant neuf ans au moins ; ce dernier devra donc en principe, sauf à changer l'orientation du fonds, prouver qu'il disposera d'un quota. De la décision de la commission mixte va donc dépendre non seulement l'importance de la quantité de référence de chacune des parties, mais aussi peut-être la validité du congé.

Les commissions mixtes — et plus précisément leur section laitière ⁽¹⁵⁾ — vont elles doivent prendre l'avis — **vont disposer désormais du pouvoir de répartir**, entre les exploitants laitiers, des droits à commercialiser leur production. En l'absence de règles claires l'exercice de ce pouvoir ne peut qu'engendrer des conflits d'autant plus aigus qu'ils sont susceptibles d'entraîner les protagonistes dans des procédures plus ou moins inextricables. Il est ainsi probable que nombre de ventes, voire même d'engagements de location, concernant des fonds consacrés à la production laitière, se concluent dorénavant sous réserve (condition suspensive) que l'acquéreur ou le locataire puisse bénéficier de la référence correspondant au bien. Si la commission mixte

⁽¹⁴⁾ De ce fait, la circulaire complémentaire actuellement en préparation qui, pour ce que l'on en sait, devrait préciser que les références doivent être réparties entre les prioritaires, au sens cette fois de l'arrêté du 10 juillet 1987 (cf. encadré : Les prioritaires), laissera entiers nombre de problèmes d'autant que, comme toute circulaire, elle ne saurait avoir d'autre valeur qu'indicative.

⁽¹⁵⁾ Cette section comprend un fonctionnaire de la DDAF et un nombre identique (quatre) de représentants des laiteries et des producteurs.

l'attribue à un tiers, sa décision, dès lors qu'elle aura entraîné l'annulation de la vente ou de la location, risque de faire l'objet d'un recours devant le tribunal administratif. De même, si un bailleur se voit refuser une reprise en raison du refus de la commission de le laisser bénéficier du quota du preneur sortant, il est vraisemblable que dans bien des cas, en même temps qu'il fera appel du jugement du tribunal paritaire, il entamera une nouvelle procédure devant la juridiction administrative. Si l'on se souvient en outre qu'une reprise, — parce qu'elle entraîne, sauf exception, le démembrement de l'exploitation du fermier évincé —, oblige le reprenant à demander une autorisation d'exploiter (en l'absence de laquelle le congé ne peut être validé) et donc à s'adresser à une autre instance (la commission des structures, dont la décision est également susceptible d'un recours), on admettra que le règlement de l'affaire risque de prendre quelque temps ! Au surplus, il ne faut pas l'oublier, une décision administrative, lorsqu'elle est annulée, est réputée n'avoir jamais existé ; *quid* alors du ou des producteurs qui se seront vu attribuer la référence du bien en cause, ainsi que de leur(s) laiterie(s), censés n'y avoir jamais eu droit ?

On peut craindre dès lors que les commissions mixtes, afin d'éviter ces complications, ne choisissent de laisser systématiquement au cessionnaire le quota du cédant, au détriment de toute politique, quelle qu'elle soit au demeurant. Obvier à ces problèmes exigerait en fait qu'il n'existe aucune correspondance entre les quotas dont les commissions mixtes vont disposer et ceux qu'elles attribueront, ce qui suppose en pratique, qu'elles établissent une liste de bénéficiaires, selon des critères préalablement définis, et qu'elles répartissent les références exclusivement en raison de cette liste, indépendamment de toute mutation foncière, ce que les textes au reste autorisent désormais.

UN MARCHÉ DES QUOTAS : QUELLES PROBABILITÉS ?

Les transferts de quotas entre producteurs n'étant autorisés que par l'entremise des mutations foncières, leur commercialisation éventuelle ne peut guère advenir en dehors de cette circonstance. A tout autre moment, la transaction supposerait en effet la complicité des laiteries qui devraient falsifier leur comptabilité matière puisque les références ainsi cédées le seraient en dehors de toute réglementation et qu'elles ne pourraient justifier de leur origine ⁽¹⁶⁾.

S'il est évident qu'en liant ainsi quotas et foncier, l'objectif du Conseil a été d'interdire toute cession de quotas "volants", l'on peut se demander s'il a, par là même, pros crit toute possibilité légale de monnayer une référence ? C'est l'interprétation que propose D. Sorasio selon laquelle *"une des caractéristiques essentielles du nouveau régime est d'avoir exclu toute solution laissant aux assujettis la libre disposition de leur quantité de référence et de prohiber en conséquence une négociabilité entre particuliers des dites quantités (...) la forme retenue (consistant) à lier la quantité de référence à la terre affectée à la production laitière"* (1985, p. 543). Nous serons moins affirmative à cet égard, car il nous semble que c'est plutôt parce que l'attribution d'un quota n'emporte jamais un droit exclusif, au profit d'une seule et même personne, qu'il est **juridiquement incessible**. Quoiqu'il en soit, force est de constater qu'à ce jour, plus de trois ans après l'instauration des contingentements laitiers, aucun marché ne s'est établi en France (cf. encadré : Le marché, la rumeur). Il est

⁽¹⁶⁾ Il est toutefois possible qu'ici ou là les entreprises aient laissé s'opérer des transferts de quotas "volants", puisque le Ministère jugeait utile à l'automne 1986 de rappeler les règlements communautaires en la matière (circulaire DIAME du 7 octobre). Il est vrai qu'à l'époque un auteur soutenait qu'une référence pouvait être cédée avec n'importe quel élément du capital d'exploitation, et donc dissociée du foncier (Lorvellec 1985, p. 532), et il s'agissait peut être aussi de couper court à toute interprétation de ce type.

vrai que deux facteurs ont sans doute limité l'intérêt que pouvaient avoir les producteurs, tant à vendre qu'à acquérir des quantités de référence, à savoir l'absence de pénalité pour dépassement la première année et l'attribution de primes pour les deux premières campagnes. Encore que les aides à la cessation de la commercialisation ont assurément contribué à accréditer l'idée que les quotas avaient une "valeur".

LE MARCHÉ, LA RUMEUR

A quelques exceptions près, il est assez remarquable de constater que les exemples donnés, concernant la vente de quotas, relèvent généralement de la rumeur : le plus souvent les cas signalés ne sont jamais directement connus et n'ont pas lieu dans l'environnement immédiat. Ainsi la Commission lait du CDJA de la Manche assurant que *"le droit à produire est vendu actuellement dans un département voisin"* (L'Agriculteur Normand, 1^{er} août 1985), ou bien encore cette déclaration de A. Besseau (1985) secrétaire général de la FNPL, où à l'affirmation initiale se substitue une prédiction : le marché des quotas assure-t-il *"existe déjà : prix de la terre (en achat ou en location), droit de reprise, dessous de table, voire même accords directs entre producteurs en dépassement et producteurs en sous-production, la chose existe ou existera"* (c'est nous qui soulignons).

L. Lorvellec assure bien *"qu'il existe un marché au quota qui s'est développé au plein jour"* du moins jusqu'à la circulaire du 7 octobre 1986 (Lorvellec, 1987, p. 40 sq.). Mais, outre que le rôle qu'il accorde à cette circulaire nous semble quelque peu miraculeux, il se trouve que cette affirmation n'a pu nous être confirmée par personne. Ainsi, au printemps 1986, aucun des responsables syndicaux (une dizaine environ) des départements laitiers (Ouest notamment) que nous avons interrogés n'avait pu nous fournir d'exemples précis de vente de quotas même si certains *"en avaient entendu parler"*. C'est pourquoi, sans exclure la vraisemblance de transactions marginales, nous avons conclu à l'absence de tout marché dans notre premier texte consacré à la question (Crisenoy, 1986, p. 55). Lors d'une journée de formation (organisée par la CDSTP de la Manche, en décembre 1986), où nous présentions notre recherche, il nous a été confirmé par les participants, dont une quarantaine d'agriculteurs (de la Manche, mais aussi du Calvados, de l'Orne et de la Mayenne), qu'aucun marché des quotas ne s'était établi. Pour cet article et par acquit de conscience, nous avons à nouveau questionné à ce propos le ministère de l'Agriculture (DIAME), trois DDA de l'Ouest et un responsable syndical, producteur de lait dans le Morbihan. Selon le Ministère et la DDA de la Manche, il n'existe pas et il n'a jamais existé de marché ; dans le Finistère, toujours selon la DDA, si l'on a enregistré des annulations de demandes de primes qui impliquent sans doute quelques arrangements entre producteurs, on ne peut *"certainement pas"* parler de marché et l'on nous a fait remarquer qu'aussi bien tout *"tripatouillage"* aurait été très vite dénoncé par la profession qui s'y serait opposée ; c'est d'ailleurs ce qui s'est passé dans le Morbihan où notre interlocuteur nous a signalé que quelques producteurs avaient bien tenté d'obtenir un dessous-de-table au titre du quota, mais que *"le syndicalisme s'en est mêlé et que cela n'a pas été plus loin"*. Il est vrai qu'en Loire-Atlantique (DDA) l'on nous a d'abord répondu que l'existence de telles pratiques *"n'était un secret pour personne"*, mais devant nos questions plus précises — vente à l'initiative de qui et selon quelles modalités ? — cette certitude initiale s'est singulièrement nuancée. L'on nous a alors en effet souligné qu'il n'existait *"aucune preuve"*, ni même *"rien de précis"* et qu'en l'occurrence parler d'un marché des quotas *"c'était aller beaucoup trop loin"*, qu'il s'agissait au plus de transactions marginales, voir seulement de quelques *"prêts"* de références et que, pour le reste, on en était en fait *"au niveau de la rumeur"*. Quant aux petites annonces parues dans la presse professionnelle bretonne, auxquelles se réfère L. Lorvellec, renseignements pris, elles ne se distinguaient apparemment pas de celles que nous avions dépouillées concernant la Basse-Normandie (cf. *infra*) ; or, il nous était apparu que le fait de signaler la présence d'une référence participait du descriptif du bien offert et

que l'on ne pouvait en déduire qu'une somme spécifique était demandé pour le quota ; interprétation en l'occurrence partagée tant par le producteur du Morbihan que par la DDA du Finistère (lorsque les journaux indiquent qu'il y a un quota "*cela ne veut pas dire qu'il est vendu*"). Aussi bien, un couple d'exploitants du Larzac qui cherchait à se réinstaller en Normandie, nous a assuré que si la "présence" de quotas leur était bien signalée lorsqu'ils visitaient des fermes, jamais aucune somme ne leur avait été demandée à ce titre. Et l'exploitation qu'ils ont acquise en 1987 près de Lisieux, bien que pourvue d'une référence de 60 000 litres, n'était pas plus chère que d'autres "sans quota", ce qui en l'occurrence les aurait dissuadés d'acheter puisqu'ils ne sont pas producteurs de lait. Or, à l'évidence, si un marché s'était réellement développé en plein jour, les DDA des départements concernés, comme le Ministère et comme les producteurs que nous avons interrogés, en auraient eu pour le moins connaissance et, il faut le dire, le caractère inconciliable des sources de L. Lorvellec — qu'au demeurant il ne précise guère — et des nôtres, nous emplit de perplexité.

Avec le nouveau régime de transferts de quotas, les opportunités d'apparition d'un marché sont singulièrement réduites, la quasi-totalité des biens offerts en vente ou en location étant dépourvue de toute référence alors que les commissions mixtes disposeront d'importantes quantités à répartir. Toutefois la situation reste inchangée pour les parcelles de 20 ha et plus ainsi que pour les exploitations, et à leur égard le décret du 31 juillet, en subordonnant à l'autorisation du bailleur la possibilité pour le fermier évincé de conserver la totalité de son quota, a peut-être introduit une nouvelle incitation. Quoiqu'il en soit, il n'est pas inintéressant de tenter de comprendre pourquoi — en dépit des prévisions de beaucoup — aucun marché ne s'est établi en France, contrairement à ce que l'on peut observer dans d'autres pays (Québec, Angleterre) ce qui suppose que l'on détermine sous quelles formes, et à l'initiative de qui, peut advenir la cession à titre onéreux d'une référence. Dès lors que celle-ci accompagnera, sauf exception, une mutation foncière, l'on doit nécessairement s'interroger sur la **personne du vendeur** : rien n'autorisant à décider a priori qu'il s'agira du producteur plutôt que du propriétaire foncier. Pour estimer quelles opportunités aura en l'espèce chacune des parties il nous faut, comme précédemment et pour les mêmes raisons, n'appréhender les producteurs, dans un premier temps du moins, qu'en tant que locataires. Mais, précisons-le, quel que soit le vendeur, la cession onéreuse d'une référence, sauf si elle accompagne une mutation en propriété, ne pourra se réaliser qu'en **fraude du statut des baux ruraux** qui prévoit que sera passible de sanctions pénales "*tout bailleur, tout preneur sortant ou tout intermédiaire qui aura, directement ou indirectement, à l'occasion d'un changement d'exploitant, soit obtenu ou tenté d'obtenir une remise d'argent ou de valeur non justifiée, soit imposé ou tenté d'imposer la reprise de biens mobiliers à un prix ne correspondant pas à la valeur de ceux-ci*". (art. L 411- 74 du Code rural).

Vendre sa référence : une quasi-impossibilité pour les preneurs

Monnayer son quota, suppose nécessairement pour un fermier qu'il ait, soit la faculté de choisir son successeur et donc qu'il puisse lui céder son bail ou convaincre son bailleur de lui signer un nouveau contrat, soit, si c'est son propriétaire qui exerce son droit de reprise, obtenir de ce dernier qu'il lui achète sa référence alors que rien ne l'y oblige. Le premier moyen, la **cession du bail**, apparaît exclu. Celle-ci, à une exception près qui n'a guère d'incidence ici, est en effet prohibée par le statut des baux ruraux, il s'ensuit concrètement qu'elle ne peut avoir d'effet en droit. Qu'en d'autres termes le cessionnaire ne

pouvant se prévaloir d'aucun titre de jouissance, le propriétaire du fonds pourrait à tout moment demander son expulsion ainsi que la résiliation du bail principal. L'exploitant entrant n'aurait donc aucune assurance quant à son maintien dans les lieux et l'on comprendrait mal qu'il achète une référence dont il pourrait être incessamment dépossédé.

Entendons-nous bien : nous n'ignorons nullement que, dans quelques régions du Nord et du Bassin Parisien, la pratique du *pas-de-porte* (somme versée par l'entrant au sortant) est régulière, voire constante, mais en l'espèce le fermier sortant ne cède ni son bail, ni son droit au bail et ce pour les raisons que nous venons d'exposer (nullité de l'acte). La meilleure preuve en est que lorsque c'est le propriétaire qui reprend son bien, il va lui être demandé un *pas-de-porte* ⁽¹⁷⁾ et l'on admettra qu'en ce cas, il est absurde de parler de cession de bail ou de cession de droit au bail ! Lorsque l'entrant est un nouveau fermier, son prédécesseur à qui il verse le *pas-de-porte*, l'impose à son (ou ses) bailleur(s) qui lui consentent un nouveau bail. Aussi bien ce n'est pas dans un rapport de droit, mais dans un rapport de force qu'il faut chercher l'origine de cette pratique : celle-ci n'est nullement contemporaine — comme on le croit trop souvent — du droit au renouvellement du bail (loi du 18 juillet 1942), mais, sous le nom de "mauvais gré" ou "droit de marché" (Debouvry, 1899, Lefort, 1892), le précède de quelques siècles (milieu du XV^e environ) et s'est imposée par la violence la plus extrême (incendies, assassinats) ⁽¹⁸⁾. Au cours du dix-neuvième siècle, les attentats contre les personnes se raréfient et le *mauvais gré*, qui prend progressivement sa forme moderne, se réduit à la seule appropriation de l'*usus*. Et c'est ce droit d'*usage* qu'avec le *pas-de-porte*, les fermiers cèdent à titre onéreux ou dont ils n'acceptent de se défaire que contre indemnités.

Tant par ses modalités d'établissement — la violence — que par ce qu'il implique — le démembrement de la propriété — le *pas-de-porte* signale et suppose tout en même temps une inversion des rapports de force entre bailleurs et preneurs au bénéfice des seconds. Aussi bien, sa propagation se révèle, somme toute, assez lente et surtout très sélective. Par rapport à la fin du dix-huitième siècle, il s'est répandu dans l'ensemble des régions où dominent les grandes exploitations céréalières, et seulement dans deux départements plus orientés vers l'élevage (Ardennes, Seine-Maritime). On observe de fait, en France du moins, une sorte d'incompatibilité entre élevage et *pas-de-porte* et ce depuis l'origine ⁽¹⁹⁾.

Cette longue parenthèse n'est pas inutile à notre propos :

Elle nous confirme tout d'abord que la création d'un droit, fût-il personnel, n'implique pas inéluctablement qu'il acquiert une valeur intrinsèque ; le droit

⁽¹⁷⁾ C'est à cette occasion que les tribunaux sont saisis et, dans les régions où cette pratique est d'usage ancien, ils reconnaissent généralement au preneur le "droit" de percevoir une indemnité, sous couvert de *fumures et arrières-fumures*, s'il avait lui-même versé une indemnité à ce titre lors de son entrée dans les lieux et ce, il faut le souligner, indépendamment de toute amélioration culturale réelle. Jusqu'en 1983, la Cour de cassation va entériner cette solution ; le revirement de sa jurisprudence advient à l'occasion d'une affaire particulièrement exemplaire puisqu'en l'occurrence la Cour d'appel de Douai avait accordé une indemnité de 300 000 F au preneur sortant à titre de fumures et arrières-fumures alors qu'il était établi que ce dernier avait dégradé le fonds (Douai, 9 juillet 1982, consorts Trannin c/dame Dannel). Dans son arrêt du 7 décembre 1983, la Cour de cassation (3^e civ.) va censurer cette décision ; se trouve ainsi condamnée, comme le souligne son rapport annuel de 1983 (Cour de cassation, 1984), "une certaine pratique qui, sous couvert de fumures et arrières-fumures ne correspondant à aucune réalité effective, dissimule l'existence d'un véritable pas-de-porte".

⁽¹⁸⁾ Nous ne comprenons pas très bien pourquoi L. Lorvellec nous accuse de "confondre le droit et le fait" (1987, p. 60), lorsque nous signalons que l'on ne peut — ni en droit, ni en fait — confondre *pas-de-porte* et cession de droit au bail (Crisenoy, 1986, p. 57 sq.). Si l'analogie avec la "valeur patrimoniale" qu'a selon lui, ce droit au bail rural est aussi essentielle pour fonder sa thèse d'une "valeur" du quota, quels que soient les textes qui le régissent, plutôt que de nous adresser des reproches pour le moins sibyllins, il aurait été plus constructif qu'il nous explique, comment aujourd'hui, pouvait être cédé un droit au bail au propriétaire du bien et par quel miracle, autrefois, cette cession onéreuse pouvait exister alors même qu'il s'en fallait de quelques siècles pour que les preneurs se voient reconnaître un tel droit au renouvellement de leur bail !

⁽¹⁹⁾ L'exemple le plus remarquable à cet égard est celui de l'Avesnois (Nord), région bocagère et d'élevage ancien, où il était encore inconnu il y a quelques années, quoique constant dans tout le reste du département, et que le "mauvais gré" a toujours épargné.

au renouvellement du bail à ferme en étant l'exemple même, et ce à l'évidence, en raison des textes successifs qui, depuis la Libération, interdisent aux preneurs de céder leur bail et de sous-louer les biens affermés ⁽²⁰⁾. En l'absence de ces lois, la cession onéreuse du bail ou du droit au bail aurait vraisemblablement été la règle, comme elle l'est, par exemple, en matière de baux commerciaux.

Elle nous oblige surtout à formuler autrement notre interrogation quant à l'apparition d'un marché des quotas à l'initiative des producteurs. La cession du bail étant exclue, pour que le preneur puisse vendre sa référence, il faut, nous l'avons vu, qu'il ait la faculté soit, s'il s'agit d'une reprise, de contraindre son propriétaire à lui verser une somme à ce titre, soit d'obliger ce dernier à conclure un bail à l'exploitant à qui il aura cédé son quota. Il faut donc, dans l'un ou l'autre cas, qu'il soit, à l'instar des fermiers des régions de pas-de-porte, dans une situation privilégiée par rapport à son ou ses propriétaires. La question qui se pose dès lors est celle-ci : l'instauration des quotas laitiers a-t-elle modifié, et il faudrait plutôt dire inversé, les rapports existant entre bailleurs et preneurs des régions d'élevage au bénéfice des seconds ? La réponse est assurément négative : le régime des contingentements qui, théoriquement ne devrait pas interférer dans les relations propriétaires/fermiers, risquant bien plutôt d'engendrer des changements dommageables aux locataires (cf. *supra*, Quotas et statut des baux ruraux).

A de rares exceptions près ⁽²¹⁾, les preneurs ne disposeront donc pas de la capacité matérielle de commercialiser leur référence, et il s'avère ainsi qu'en France les producteurs, en tant que tels, ne sauraient être à l'origine d'un marché des quotas.

Bailleurs et propriétaires exploitants : des opportunités relatives

Le propriétaire d'un bien affecté d'une référence peut tenter d'en tirer profit de différentes manières : comme bailleur en infraction au statut des baux ruraux — en exigeant du preneur entrant un dessous-de-table ou un fermage excédant les montants légaux ; comme vendeur en incorporant dans le prix demandé une somme spécifique correspondant aux quotas ; enfin, comme ancien propriétaire exploitant, en surestimant la valeur du cheptel vif et mort qu'il cède à son successeur. En toute hypothèse, la référence susceptible d'être monnayée par un propriétaire diffèrera généralement de celle dont disposait le dernier exploitant. Elle ne sera équivalente que dans le cas où la propriété — qu'elle soit donnée à bail ou en faire-valoir direct — se confond avec l'exploitation du producteur sortant. A cette exception près, chaque propriétaire ne pourra se prévaloir que d'une fraction du quota de ce dernier, celle correspondant à son bien, à la condition bien évidemment que ce dernier s'étende sur 20 ha au moins.

Le dessous-de-table

La remise d'une somme non justifiable, par le preneur entrant au bailleur est, à l'instar du pas-de-porte et en vertu du même texte (L 411-74 du Code

⁽²⁰⁾ En fait, non seulement les lois votées en 1945-1946 n'ont engendré aucune "valeur" du droit au bail, mais l'on peut même dire qu'elles l'ont définitivement anéanti. Avant leur promulgation, sauf clause contraire du contrat (qu'au surplus la loi du 4 septembre 1943 interdisait d'introduire) les preneurs étaient libres de céder leur bail (art. 1717 du Code civil) ; ce n'est donc que depuis la Libération que le pas-de-porte ne peut plus correspondre à la cession du bail.

⁽²¹⁾ Il peut toujours arriver qu'un bailleur, pour une raison quelconque (familiale, éloignement), laisse au preneur sortant la faculté de choisir son successeur.

rural), prohibée par le statut du fermage, les sommes indûment perçues étant sujettes à restitution. Pour autant, le *chapeau*, d'usage ancien dans le Nord et le Pas-de-Calais (Lefebvre 1972, p. 95 ; Debouvry, p. 60 sq), se verse aujourd'hui dans quelques autres départements du Bassin Parisien et de sa périphérie où il s'est propagé à une époque plus ou moins récente selon les cas. En revanche, il a disparu d'autres régions où, sous d'autres noms, il s'exigeait à chaque renouvellement du bail. Nous ne nous interrogerons pas ici sur les raisons de ces fluctuations divergentes, nous nous bornerons à constater, qu'à l'heure actuelle, la pratique du chapeau ne se rencontre que dans les régions de pas-de-porte et que tout se passe comme si elle en constituait la contrepartie. Mais, en tout état de cause, son maintien ou son apparition sont étrangers à la concurrence qu'ont pu ou que peuvent se faire les fermiers entre eux : en tant que pratique plus ou moins régulière, le chapeau demeure inconnu dans des régions comme l'Ouest où la pression foncière a été, et est encore dans certains cas (Manche, Ille-et-Vilaine), particulièrement vive. Et s'il arrive que des bailleurs réclament ce que l'on doit dès lors appeler plus communément un dessous-de-table, ils sont l'exception. En ce qui nous intéresse ici, c'est bien là l'important : si la demande pour la terre, aussi vive soit-elle, n'a pas conduit les propriétaires, singulièrement ceux des régions d'élevage, à exiger un dessous-de-table des preneurs entrants, il est peu probable que l'instauration des quotas laitiers, modifie radicalement leur comportement.

L'augmentation du fermage

Le bailleur peut espérer louer son bien à un meilleur prix si ce dernier est "porteur" d'une référence. Pour autant, on ne pourra parler d'un marché — en l'espèce locatif — des quotas que si le fermage dépasse le prix arrêté par le barème préfectoral pour une terre de même nature. S'il n'y déroge pas, alors que le montant de la location s'avère effectivement supérieur à ce que les propriétaires de biens "sans quota" arrivent à obtenir, on pourra seulement en conclure que ceux-ci sont désormais dévalués.

L'incorporation du quota dans le prix de vente

Si toutes choses étant égales par ailleurs, la valeur vénale des terres affectées d'une référence se révèle supérieure à celle des biens "sans quota", devra-t-on conclure à une plus-value des premières ou à une dévaluation des secondes ? Nous ne disposons pas de point de repère comme il en va pour les baux avec les barèmes préfectoraux, aussi la réponse n'est pas évidente. Cependant, si l'on considère l'évolution du marché foncier — diminution des transactions, provenant d'une baisse de la demande qui entraîne, à partir de 1979, une dépréciation de la valeur des terres qui va depuis s'accroissant — on serait plutôt porté à penser que la "présence" d'une référence limiterait la dégradation du prix, ou même qu'elle permettrait seulement au vendeur potentiel de trouver plus facilement acquéreur, plutôt qu'elle n'engendrerait une valeur spécifique.

Aussi bien entre 1985 et 1986, l'évolution du prix des terres agricoles laisse apparaître, pour la France entière, une diminution moins importante pour les terres labourables (— 0,9 % en francs courants) que pour les prairies naturelles (— 3,4 %) ; dans tous les bassins laitiers, ces dernières enregistrent une diminution de leur valeur vénale ⁽²²⁾ et si quelques départements échappent à cette règle (évolution nulle ou légèrement positive (+ 1 %) donc négative en francs constants), d'autres connaissent une chute brutale : Orne (— 7 %), Ain (— 8 %), Eure et Manche (— 9 %), Loire-Atlantique (— 13 %).

(22) Haute-Normandie (— 3 %), Basse-Normandie (— 7 %), Lorraine (— 6 %), Franche-Comté (— 3 %), Pays de Loire (— 4 %), Bretagne (— 1 %), Rhône-Alpes (— 3 %), Auvergne (— 1 %). (Briquel, 1987).

La surestimation du cheptel vif et mort

Les propriétaires exploitants, en raison notamment du principe des primes, seront sans doute plus tentés que les bailleurs traditionnels de commercialiser leur référence lorsqu'ils cesseront leur activité. Ils seront aussi les mieux placés pour ce faire, dès lors qu'ils pourront négocier leur quota en même temps qu'ils céderont leur troupeau et leur matériel d'exploitation, ce qui apparaît comme le moyen le plus simple, parce que le plus discret, de monnayer une référence. Toutefois, s'ils concluent une location avec leur successeur, nous serons en présence d'un dessous-de-table caractérisé, puisque la reprise des biens mobiliers se sera réalisée à un prix ne correspondant pas à leur valeur, en dérogation du Statut des baux ruraux (art. L 411-74 du code rural). Aussi, le locataire sera en droit de demander à tout moment la restitution de la somme correspondant au quota, la preuve du versement pouvant être apportée par tous moyens. En revanche, si la tractation accompagne une vente de terres, il n'apparaît pas qu'une action puisse être engagée contre le cédant, sinon peut-être à invoquer la répétition de l'indu en application de l'article 1377 du Code civil.

La cession du contrat de fourniture : une hypothèse d'école

Dès lors que les transferts de référence accompagnent nécessairement une mutation foncière, seuls les propriétaires exploitants sont susceptibles de vendre leur quota sous couvert d'une cession de leur contrat de livraison, ce qui réduit déjà considérablement le champ d'un tel marché. D'autant que, même en ce cas, une difficulté surgirait à savoir que, sauf s'ils sont entièrement propriétaires de leur exploitation, il existerait une discordance entre la quantité de référence dont ils disposent en tant que livreurs et celle attachée à la partie de l'exploitation qu'ils possèdent en propriété. Autrement dit, il n'y aura pas, le plus souvent, de correspondance entre les quantités inscrites au contrat de fourniture et celles qu'ils peuvent transférer en vendant ou en louant leurs biens. Si l'on sait, en outre, que les contrats écrits sont exceptionnels et que producteurs et laiteries ne sont généralement liés que par un contrat verbal à durée indéterminée, qui se reconduit donc au jour le jour et peut être dénoncé à tout moment, on admettra que l'éventualité d'une commercialisation des quotas par le biais d'une cession de contrat de livraison, demande un tel concours de circonstances que l'on peut la considérer comme négligeable.

*

* *

Ce n'est que dans les régions en dépassement que l'apparition d'un marché des quotas pourrait avoir quelque vraisemblance. Mais il s'avère que ces régions sont aussi des zones de fermage, singulièrement le Grand Ouest et la Franche-Comté. Or, les preneurs n'ayant pas, pour l'essentiel, les moyens de monnayer leur référence, et l'instauration des contingentements laitiers n'apparaissant pas suffisante pour modifier les pratiques locatives, ce n'est guère qu'au travers de fermages dérogatoires, que les bailleurs pourront tenter de tirer profit du quota correspondant à leurs biens. En fait, si des tractations doivent avoir lieu, le plus probable est qu'elles interviennent lors de la vente d'une terre, ce qui circonscrit à nouveau le champ d'un éventuel marché.

D'autant que l'on serait tenté de penser, étant donné les difficultés que rencontrent les exploitations entières pour trouver acheteur, singulièrement en région d'élevage, qu'en ce cas la présence d'un quota non seulement

n'autorise pas obligatoirement une valeur spécifique en sus du prix de la terre, mais ne permet même pas toujours de faciliter la vente. Il est à cet égard remarquable de constater que, dans les petites annonces parues en Basse-Normandie ⁽²³⁾, des exploitations pourvues d'un "bon quota" ne trouvaient pas acquéreurs plusieurs mois de suite. Ainsi cette ferme de 36 ha, située dans le Calvados, offerte libre à la vente, sans autre précision en août 1985, dont l'annonce revient en mars 1986 avec l'indication "fort quota" ; ou bien cette autre, partie en vente (corps de ferme et 2,7 ha), partie en location (38 ha), "libre de suite, avec quota" dont l'offre revient régulièrement depuis juillet 1985 et qui n'avait toujours pas trouvé preneur en juin 1986. Plus généralement, il apparaît que la référence ne constitue qu'un élément parmi d'autres dans le descriptif de l'exploitation, au même titre qu'une salle de traite, une stabulation libre... ou la possibilité de louer des terres supplémentaires. Aussi bien, il arrive qu'il soit signalé dans l'annonce, que l'exploitation conviendrait également pour un autre usage que la production laitière, changement d'orientation qui enlèverait tout intérêt au quota indiqué par ailleurs (cf. *infra*, encadré).

Il faut toutefois le souligner, si les probabilités de l'apparition d'un marché des quotas demeurent faibles, en France, ce n'est guère en vertu du lien quota/foncier en tant que tel ; il faut plutôt en chercher les raisons dans la conjugaison d'un ensemble de facteurs : prédominance du fermage et pratiques locatives des régions d'élevage, interférence du Statut des baux ruraux, rétraction du marché foncier, dégradation de la valeur vénale des terres. Mais, en d'autres circonstances, l'attachement des références au sol aurait pu, tout au contraire, se révéler comme un facteur favorisant l'instauration d'un marché. De fait, si les locations de biens ruraux étaient régies par des dispositions similaires à celles afférentes aux baux commerciaux, ou si la pratique du chapeau et du pas-de-porte en agriculture était généralisée ⁽²⁴⁾, ou bien encore si le faire-valoir direct pur était le mode habituel des exploitations laitières dans le cadre d'un marché actif des terres, la question se poserait tout autrement. Aussi ne peut-on tirer argument de l'existence d'un marché des quotas en Angleterre ⁽²⁵⁾, par exemple, pour conclure à son avènement inéluctable en France. La situation des preneurs anglais et français n'est en effet pas comparable ; les premiers, pouvant depuis 1906 prétendre à des indemnités d'éviction en cas de congé, disposent d'une sorte de "propriété culturelle", une valeur vénale étant ainsi véritablement attachée à leur droit au bail ⁽²⁶⁾.

Il est toutefois possible que l'on assiste prochainement à un changement radical de la situation. Depuis le mois d'octobre 1987, les Etats membres peuvent en effet, comme nous l'avons vu, autoriser leurs producteurs à céder temporairement une partie de leur référence ⁽²⁷⁾. Si la France adoptait cette disposition, il apparaîtrait sans doute rapidement un marché qui aurait comme triple caractéristique de **porter sur des quotas volants**, la cession étant indépendante de toute mutation foncière, d'être locatif, l'autorisation qui ne peut être donnée que pour une campagne ne sera pas obligatoirement renouvelée,

(23) Dans les pages régionales de l'*Agriculteur Normand* que nous avons dépouillées sur un an (juillet 1985 à juin 1986).

(24) Aussi bien le seul exemple quelque peu convaincant d'un marché à l'échelle d'une petite région se situe dans l'Avesnois (Nord) où l'achat du quota se serait confondu avec la cession de ferme (*Le Nouvel Agriculteur*, 1987, p. 21).

(25) Qui se réalise cette fois réellement en plein jour, la comparaison des petites annonces dans les journaux professionnels anglais et français est à cet égard significative (cf. encadré et FNPL, 1987).

(26) De même toute analogie avec la situation au Québec serait, sur ce point, doublement infondée puisque les règlements laitiers diffèrent et que le fermage y est inconnu, le faire-valoir direct régnant sans partage.

(27) R.CEE 2998/87 du 5 octobre 1987.

Exemples d'annonces anglaises et françaises

MILK QUOTAS

MILK QUOTA TO LEASE 300,000 LITRES

As whole or in lots.

Tel. Dane End

500,000 LITRES

Wanted to purchase immediately
Contact :

R H & R W CLUTTON

Chartered Surveyors and

Land Agents

Tel. East Grinstead

250,475 litres of milk quota for sale.
Tel. (Somerset).

MILK QUOTA to lease, 100,000 litres
+ Offers invited. Tel. Cheriton Bishop

Farmers Weekly
July 25, 1986

Fermes

CHERCHE ferme à louer de 30 à 80 ha.
Ecrire au journal qui transmettra.

A LOUER ferme, 22 ha environ, avec
quota laitier, 60 000 l, possibilité achat
corps de ferme. S'adresser au journal.

Urgent A VENDRE ferme herbagère de
18 ha (possibilité 2 ha en plus), près
Lisieux, d'un seul tenant, bordée par ruis-
seau. Maison d'habitation en colombages,
tout confort, 6 pièces, dépendances, han-
gar. Tél. pour renseignements et visite au
Heures repas. BN

RECHERCHE location ferme herbagère
entre 10 et 20 ha, région Pays d'Auge.
Tél. [redacted] BN

CHERCHE beau corps de ferme pour
chevaux et bovins 40 à 50 hectares en loca-
tion, départ 61 - 14 - 50 - 53. [redacted] BN

A VENDRE maison avec corps de ferme
et terrain, belle installation pour vaches
laitières + 38 ha en location. Le tout bien
groupé et pourvu d'eau partout, avec quota
important. Le tout libre ; conviendrait
aussi pour chevaux. BN

L'Agriculteur Normand
1er mai 1986 - (pages régionales)

et de s'établir à la seule initiative des producteurs, les propriétaires en tant que tels n'ayant pas à intervenir dans les tractations ⁽²⁸⁾.

D'autre part il semblerait que la Commission ait l'intention dans un avenir relativement proche d'abolir tout lien entre quota et exploitation et donc, *a fortiori*, tout lien entre quota et foncier ⁽²⁹⁾. Mais cette dissociation, si tant est qu'elle ait lieu, laisse ouverte la question de la gestion des références, laquelle pourrait tout aussi bien s'opérer au moyen d'un système administratif d'autorisations de produire — qui engendrerait pour l'intéressé un droit *intuitu personae* (incessible) — que par le biais d'un marché des quotas.

⁽²⁸⁾ Ce qui confirme bien notre interprétation à savoir que les bailleurs n'ont aucun droit sur le quota de leur locataire.

⁽²⁹⁾ Dans un rapport publié à l'automne 1987, la Commission suggère de prolonger le système actuel des quotas jusqu'au 30 septembre 1991 et se propose d'examiner durant cette période de deux ans et demi, qu'elle qualifie de "transitoire", comment "elle pourrait (...) abolir le lien entre le quota et l'exploitation". Pour la Commission s'il est essentiel que, par la suite, un système des quotas soit maintenu, il devrait être "plus souple" afin de permettre "une spécialisation plus poussée du secteur laitier", et dans cette optique il ne "devrait pas y avoir de lien entre le quota et l'exploitation" (on notera toutefois l'utilisation du conditionnel à l'égard de l'abolition du lien quota/foncier) (COM (87) 452 final, Volume II-B du 28 septembre 1987). Nous remercions Danielle Charles-Le Bihan de nous avoir signalé ce texte qui nous avait échappé.

CONCLUSION

Un quota ne saurait être assimilé à un **droit patrimonial** : il n'est pas en tant que tel transmissible par héritage, il n'a pas en lui-même de valeur pécuniaire, il est par nature insaisissable, il est enfin juridiquement incessible. Il ne saurait non plus se confondre avec un **droit réel** dès lors que son bénéficiaire ne peut continuer de s'en prévaloir qu'en raison de l'activité d'autres personnes. Et contrairement à un droit réel, notamment — faut-il le souligner ? — au droit de propriété, le droit à commercialiser qu'entérine l'attribution d'un quota ne peut s'exercer que par l'entremise d'un tiers et s'éteint par non usage. Enfin l'allocation d'un quota n'emporte pas pour le livreur le droit d'exiger de son entreprise qu'elle continue à lui acheter son lait, pas plus qu'elle n'emporte pour la laiterie celui d'exiger des producteurs qu'ils lui vendent leur produit. Faute de telles obligations, le quota ne saurait donc non plus être caractérisé comme un **droit de créance**. Il s'avère ainsi que les droits que fait naître l'attribution d'une quantité de référence ne sauraient — sauf à opérer de véritables "contorsions juridiques" — se rattacher à une catégorie préexistante. En fait, et bien que les rapports de droit engendrés par les quotas betteraviers et par les quotas laitiers diffèrent sur plusieurs points ⁽³⁰⁾, la définition que donne J. Issert (1985, p. 496) des premiers, s'applique parfaitement aux seconds. Comme lui, nous ne pouvons que conclure au "*caractère profondément original, sui generis, non rattachable à une catégorie juridique donnée, de ce droit incorporel*" qu'est le quota laitier.

Qu'une référence ne soit la propriété de personne ne soulève en soi aucune difficulté. Il en va différemment en revanche du régime des transferts de quotas, par le biais des mutations foncières. Le décret du 31 juillet 1987 a certes simplifié les calculs de correspondance entre la référence du sortant et le bien cédé mais, nous l'avons vu, au prix d'un système relativement aberrant ; et si, en décidant de l'autonomie du devenir des quotas transférés par rapport à la destination de la plupart des fonds transmis, il réduit les risques de perversion du statut des baux ruraux, il ne résoud en rien la situation des locataires évincés qui, comme précédemment, se verront privés, sauf rares exceptions, de la référence correspondant au bien repris ; de même, s'il restreint le volume des quotas *dormants* ⁽³¹⁾, dès lors que ces derniers ne peuvent plus désormais concerner que les biens d'au moins 20 ha ou constituant une exploitation cédée dans sa totalité, il n'en reste pas moins que les quantités qui resteront ainsi immobilisées tant que le fonds en cause ne sera pas remis en valeur, seront généralement importantes.

En revanche, la contrepartie du règlement, partiel au demeurant, de ces quelques questions est le renforcement du rôle des commissions mixtes que le nouveau régime a transformées en quelque sorte en véritables offices laitiers ; or, en elle-même, cette mutation ne présume évidemment en rien de la politique à mettre en œuvre. Le décret du 31 juillet n'imposant aucune "règle du jeu", le champ des options possibles est extrêmement ouvert, mais cette liberté n'est-elle pas un cadeau empoisonné ? Etant donné leurs conséquences et l'ampleur des conflits qu'elles sont susceptibles d'engendrer, les décisions des commissions mixtes, sauf à multiplier les risques de procédure, devraient en fait pouvoir s'appuyer sur un texte clair ayant une valeur juridique, ce qui ne saurait être le cas d'une simple circulaire.

(30) Notamment en ce qui concerne les relations entre entreprises et producteurs (cf. Issert, 1985).

(31) Les terres délaissées, auxquelles sont attachés des quotas ne trouveront pas toujours immédiatement preneur. Mais ces quantités non utilisées, étant affectées au sol, ne sauraient être assimilées à des quotas morts ; il s'agit bien plutôt de quotas dormants, susceptibles d'être "réactivés" à tout moment.

ANNEXE

EXEMPLES DE TRANSFERTS ENTRE PRODUCTEURS*

Bien transféré			Situation de l'entrant Quota (litres)		Quantité (litres) transférée à la réserve nationale	
Nature	Taille (ha)	Quota attaché au sol	avant la mutation	après la mutation	litres	
					litres	%
Parcelle	15	60 000	120 000	120 000 (a)	60 000	100,0
Exploitation	15	60 000	120 000	180 000 (b)	néant	0
Exploitation	60	260 000	néant	260 000 (c)	néant	0
Expl. ou parcelle	20	60 000	120 000	180 000 (d)	néant	0
Expl. ou parcelle	20	60 000	160 000	210 000 (e) 160 000 + 40 000 + (20 000 : 2)	10 000 20 000 : 2)	16,67
Expl. ou parcelle	60	260 000	120 000	290 000 (f) 120 000 + 80 000 + (180 000 : 2)	90 000 (180 000 : 2)	34,62
Expl. ou parcelle	20	120 000	260 000	320 000 (g) 260 000 + (120 000 : 2)	60 000 (120 000 : 2)	50,00

* Les calculs sont fait sur la base d'un seuil fixé à 200 000 litres.

- (a) Le bien transmis consiste en une parcelle de moins de 20 ha, le quota correspondant est donc entièrement transféré à la réserve nationale.
- (b) La superficie est la même que précédemment, mais il s'agit d'une exploitation ; comme par ailleurs la somme des quantités cumulées (60 000 + 120 000) demeure inférieure au seuil, le reprenant peut bénéficier de la totalité du quota du cessionnaire.
- (c) L'entrant ne dispose d'aucune quantité et s'installe sur la totalité de l'exploitation, aussi peut-il se voir transférer la référence qui y est attachée bien que celle-ci dépasse 200 000 litres.
- (d, e, f, g) dans ces quatre exemples, le fonds transmis atteint ou dépasse 20 ha donc sa nature — parcelle ou exploitation — indiffère. En revanche, les quantités en cause ne sont pas identiques et leur somme :
- (d) n'atteint pas le seuil de 200 000 l., aussi le quota du cédant peut-il profiter entièrement à l'entrant.
- (e) dépasse 200 000 l., le reprenant qui dispose déjà de 160 000 l. a donc droit à 100 % du quota jusqu'à ce seuil (soit 40 000 l.) et à la moitié du reste (soit $20\,000 : 2 = 10\,000$ l.).
- (f) dépasse également 200 000 l., la référence transférée est donc égale à 80 000 l. ($120\,000 + 80\,000 = 200\,000$ l.) plus 50 % du solde ($260\,000 - 80\,000 = 180\,000 : 2 = 90\,000$).
- (g) excède toujours 200 000 l., mais cette fois c'est le quota initial de l'entrant qui dépasse le seuil ; aussi n'a-t-il droit qu'à la moitié de la référence attachée au bien.

BIBLIOGRAPHIE

- L'AGRICULTEUR NORMAND, 1987 — *Statut du quota*, 3 sept., IV M.
- BIMA, 1987 — M. Guillaume au CNJA, n° 1189, 18 juin, p. 27
- BESSEAU (A.), 1985 — Position de la Fédération nationale des producteurs laitiers, *Revue de droit rural*, 138, novembre, p. 519-521.
- BOSCHERON (D.), CRISENOY (C.) de, 1983 — De l'usage du sol agricole : la propriété contre l'exploitation, *Nouvelles Campagnes*, 24, juillet,

pp. 15-34; repris dans *Problèmes économiques*, 1861, 15 février 1984, pp. 17-25, sous le titre : Le poids du foncier dans l'agriculture française.

BRIQUEL (V.), 1987 — Le prix des terres agricoles en 1986, *Cahiers de statistique agricole*, SCEES, 4/6, juillet-août.

CHARLES-LE BIHAN (D.), 1985 — Le système français des quotas laitiers au regard du droit communautaire, *Revue de droit rural*, 138, novembre, pp. 515-517.

CHARLES-LE BIHAN (D.), GADBIN (D.), 1987 — Quotas laitiers : les discriminations devant la Cour de Justice des Communautés Européennes, *Revue de Droit rural*, n° 149, 1987, pp. 1-8.

COUR DE CASSATION, 1984 — *Année judiciaire 1983*, Paris, La Documentation Française, p. 73.

CRISENOY (C.) de, 1985 — *Droit de propriété et politique foncière. Usage et maîtrise du sol*. Centre d'initiatives rural, compte rendu des Journées du foncier, 2 et 3 novembre 1984, Millau, p. 1-32.

CRISENOY (C.) de, 1986 — *Les quotas laitiers en France : une approche juridique*. Paris, INRA ESR, 81 p.

DEBOUVRY (F.), 1899 — *Etude juridique sur le "mauvais gré"*. Thèse de doctorat en droit, Lille, H. Morel, 255 p.

FNPL, 1987 — Les transferts de quota entre producteurs en Angleterre et Pays de Galles, *Trait d'union fédéral*, 10, 7 octobre.

GADBIN (D.), 1985 — L'organisation européenne des quotas laitiers : problèmes d'interprétation, *Revue de droit rural*, 138, novembre, pp. 509-514.

GADBIN (D.), CHARLES-LE BIHAN (D.), 1985 — Le système français des quotas laitiers au regard du droit communautaire, *Revue de droit rural*, 131, février, pp. 66-79.

ISSERT (J.), 1985 — Le quota betteravier, *Revue de droit rural*, 138, novembre, pp. 487-496.

LEFEBVRE (G.), 1972 — *Les paysans du Nord pendant la Révolution française*, nouvelle éd., Paris, A. Colin, pp. 93-100.

LEFORT (J.), 1892 — *La condition de la propriété dans le Nord de la France : le droit de marché*, Paris, Thorin, 223 p.

LE NOUVEL AGRICULTEUR, 1987 — 30, février, p. 21.

LORVELLEC (L.), 1985 — Quotas laitiers et exploitations agricoles, *Revue de droit rural*, 138, novembre, pp. 524-534.

LORVELLEC (L.), collab. COLSON (F.), FILLAUD (I.), PHILIPPOT (J.B.), 1987 — *Les quotas laitiers en Loire-Atlantique*, Nantes, Faculté de Droit, rapport de recherche, U.A. CNRS n° 1154, 189 p. + annexes.

SORASIO (D.), 1985 — Le nouveau régime de maîtrise de la production dans le secteur du lait et des produits laitiers : les "quotas laitiers", *Revue du marché commun*, 291, novembre, pp. 533-547.