



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

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.

La réglementation des prix des fermages et des prix de vente des terres aux Pays-Bas

M-J. Boerendonk

Citer ce document / Cite this document :

Boerendonk M-J. La réglementation des prix des fermages et des prix de vente des terres aux Pays-Bas . In: Économie rurale. N°15, 1953. pp. 20-28;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1953.1298>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1953_num_15_1_1298

Fichier pdf généré le 08/05/2018

LA RÉGLEMENTATION DES PRIX DES FERMAGES ET DES PRIX DE VENTE DE TERRES AUX PAYS-BAS

par M. M. J. BOERENDONK,

Directeur de la Division de la Politique Foncière du Ministère de l'Agriculture des Pays-Bas

I. — La situation générale du pays.

Avant de vous donner un exposé des lois édictées chez nous pour enrayer entre autres le mal de la hausse excessive des terres et des fermages, il me semble nécessaire de vous indiquer d'abord notre situation générale.

Les Pays-Bas, pays surpeuplés et pauvres en matières premières, se voient confrontés avec la nécessité économique d'exporter des produits agricoles et industriels et de rendre des services de toutes sortes à l'étranger.

Ceci implique des prix de revient agricoles aussi bas que possible.

Notre pays compte parmi les régions les plus peuplées du monde, avec une population totale de plus de 10 millions et une densité de 309 par km², suivi de près par la Belgique avec 279 (1). Les Etats-Unis et notre concurrent dans le domaine agricole, le Danemark, ne comptent respectivement que 19 et 93 habitants par km².

En un demi-siècle notre population a doublé, et il n'y a aucun parallélisme entre la croissance de la population et l'augmentation de notre aire cultivée : dans la période 1900-1939 la population s'est accrue de 55,4 % et les terres en culture seulement de 8,5 %. Si la population aux Etats-Unis était aussi dense que chez nous, on compterait là plus de 2 milliards d'habitants (1) contre 160 millions actuellement. Et l'augmentation continue toujours.

On s'est efforcé d'obtenir plus de terres de culture. Cet effort nous a valu un gain net de 360.000 ha de 1900 à 1950, comme résultat d'une conquête de 60.000 ha sur l'eau et de 460.000 ha sur les terrains incultes d'une part et une perte de 160.000 ha par l'extension des villes, des moyens de communication et des activités industrielles et commerciales de l'autre. Cette perte s'élève actuellement en chiffres ronds à 2.400 ha par an en moyenne.

Au cours de ce siècle, la conquête sur le domaine des eaux ne nous rapportera guère plus de 230.000

hectares, dont une partie notable jouera le rôle compensateur en face de ces pertes.

En dressant le bilan pour le demi-siècle 1950-2000, nonobstant un gain net de 140.000 ha, on aboutit, du fait des besoins de la population accrue, à un déficit de 360.000 ha.

Dans une telle situation, il y a donc raréfaction du facteur sol. Il se produit des tensions, il y a concurrence acharnée pour l'acquisition de terrains, avec comme corrolaire la surestimation de la valeur et la nécessité de coordonner les intérêts agricoles et non-agricoles, ainsi que de surveiller les prix des terres. Malgré tous les efforts pour étendre la superficie cultivée, on peut noter une régression de celle-ci par tête d'habitant de 45 ares en 1900 à 24 ares en 1950.

L'industrie, le commerce et les transports se sont accrues considérablement, tandis que la branche agraire, quoique sa population professionnelle ait augmenté dans le dernier demi-siècle d'une façon absolue, a rétrogradé de 30,8 à 19,9 % de la population active totale.

II. — L'importance et l'histoire du fermage aux Pays-Bas.

Quelques remarques succinctes sur l'importance et sur l'histoire, surtout récente, du fermage semblent également indispensables pour expliquer le cours des événements législatifs.

Des divers systèmes d'amodiation c'est le fermage qui joue un rôle prépondérant dans l'économie agricole de notre pays. Depuis les années 1921 et 1930, quand environ 49 % de la superficie cultivée était affermé, la croissance du fermage a conduit à un pourcentage de 57 % en 1948 comme moyenne pour tout le royaume. Aux Pays-Bas, le fermage est rarement un stade précurseur du faire-valoir direct ; il constitue l'état permanent de la majorité de nos agriculteurs.

L'institution du fermage s'est développée de bonne heure dans les parties ouest et nord des Pays-Bas, où déjà au X^{me} siècle la noblesse s'abstenait de l'exploitation du sol et où depuis des temps reculés la propriété privée libre était connue. Ceci contrastant avec la partie orientale, où la féodalité ainsi

(1) Pour la France : 75 par km².

(1) Exactement 2.355 millions, ce qui veut dire, à quelques millions près, la population mondiale toute entière.

que la communauté du village posèrent leur empreinte sur l'agriculture.

Deux enquêtes contenant des données économiques du comté de Hollande et instituées dans les années 1494 et 1514 en vue de l'impôt foncier, nous apprennent que le montant du fermage, en ce temps déjà, était payé en argent et que le niveau du fermage variait avec les prix des produits agricoles et avec la qualité du sol, juste comme de nos jours.

A travers les siècles passés la position du bailleur vis-à-vis du preneur était très forte, à cause de la pénurie du facteur sol, conséquence de la surpopulation rurale. Déjà, au moyen-âge les différences des niveaux de prix de fermage étaient liées aux types de sol, à la rareté de terres spéciales, et aux profits et pertes résultant de l'exploitation agricole, tandis qu'il y avait aussi de grandes différences régionales.

Si l'on considère la période de la grande crise agricole de la fin du XIX^{me} siècle, on est étonné de constater que quoique baissés, les fermages restaient à un niveau comparativement élevé. Et ceci nonobstant les piètres résultats financiers de l'exploitation, les souffrances, les banqueroutes et l'émigration vers le nouveau monde. Les salaires, le coût de la vie et le standard de vie étaient bas, les fermages au contraire étaient élevés.

Pour la première fois le problème du fermage fut amplement traité par la commission gouvernementale pour l'agriculture de 1906. La commission constata que les fermages étaient fréquemment trop élevés, spécialement en cas d'affermage public. Les fermiers avaient besoin d'un sens des affaires peu commun pour accepter des obligations écrasantes.

Les lourds risques des fermiers, l'incertitude de leurs droits et l'absence d'un droit à indemnité en fin de bail, étaient considérés comme des désavantages sérieux. Ces problèmes retinrent aussi l'attention des Etats-Généraux, mais l'opposition à la réglementation dans ce domaine était prédominante pendant la première et la seconde décennie de ce siècle. Cependant les fermiers ne déchaînaient aucune action politique, ce qui est dû à la structure pêle-mêle de la population rurale, petits et grands agriculteurs, fermiers et propriétaires, riches et pauvres. Après la première guerre mondiale, de grandes difficultés financières se présentèrent pour ceux qui avaient pris à ferme ou acheté des terres à des fermages ou à des prix d'achat trop élevés par suite d'un optimisme exagéré.

Pendant les années vingt les fermages restèrent relativement trop élevés, comme cela peut être déduit de résultats comptables publiés pour la première fois dans l'annuaire agricole pour l'année financière 1923-1924. Nonobstant un niveau satisfaisant des prix des produits agricoles, il restait fort peu de chose du produit net pour le fermier.

L'élévation extraordinaire des fermages pendant la première guerre mondiale fut un phénomène frap-

pant et il en résulta en 1919 l'institution de la commission gouvernementale Diepenhorst, désignée ainsi d'après le nom de son président. Cette commission recommandait la création de commissions gouvernementales du fermage, pour l'institution desquelles quelques voix s'étaient élevées aux Etats-Généraux à partir de 1893, quoique la majorité s'y opposât fortement, les considérant comme un obstacle intolérable pour la propriété.

Le concept de « bureau du fermage », incorporé dans la loi sur le fermage de 1937 et celui de « Chambre foncière » du décret sur le fermage de 1941 sont sans doute alliés à l'idée de commissions légales pour le fermage, qui à leur tour sont apparentées aux commissions privées de fermage, qui, à partir de 1889, naissaient spontanément dans quelques provinces.

Sur la base des travaux de la commission Diepenhorst le projet de loi Kan-Donner prit naissance en 1929. Ce projet fut rejeté par les Etats-Généraux cependant, du fait de l'insertion d'un droit au renouvellement du bail en faveur du fermier. Le projet de loi van Schaik de 1935, ne contenant pas ce droit, devint notre première loi sur le fermage deux ans plus tard. Ce fut sans doute l'intérêt croissant pour la liquidation d'abus sociaux à l'aide d'une législation appropriée à tendance sociale qui fit naître cette loi, les dispositions facultatives du Code Civil étant considérées comme inadéquates.

La relation défavorable entre le fermage et le produit net du fermier pendant la période encore normale de 1923 à 1929 ainsi que la disproportion entre les fermages et les résultats financiers des exploitations agricoles dans la période de crise des années trente, a sans aucun doute stimulé la législation dans ce domaine.

Tandis que la loi sur le fermage de 1937 vise exclusivement à la protection des intérêts du preneur, le décret de 1941 a introduit un élément de droit public. Quand les baux sont examinés par les Chambres foncières, organes autonomes de bailleurs et de fermiers, elles doivent aussi faire la part des intérêts généraux de l'agriculture. Avec la préservation de ces éléments, une place adéquate a été donnée aussi au progrès de l'agriculture dans le rapport de la commission gouvernementale v. d. Bergh, publié en 1950.

La nouvelle législation prévue dans ce domaine et qui devra remplacer le décret de l'occupation, doit reconnaître l'importance capitale de l'amélioration des fermes et de leur direction et un statut légal du fermage doit favoriser, au lieu de l'entraver, un développement salutaire de l'agriculture.

En dressant le bilan nous constatons que le problème du fermage a été résolu d'une façon satisfaisante.

Le fermage équitable, une durée suffisante du bail, (6 ans pour les lots et 12 ans pour les fermes), ainsi qu'un droit limité au renouvellement du con-

trat de fermage ont contribué au bien-être des fermiers et à la stabilité de leurs entreprises.

Une étude approfondie de l'évaluation du domaine ainsi qu'une organisation efficiente de la procédure d'estimation doivent protéger dans notre système le bailleur contre la sous-estimation et contre une pétrification du niveau des fermages.

III. — La législation en matière de fermage.

Un des objectifs importants de notre législation sur le fermage est de maintenir les prix des fermages à un niveau économique et, par suite, de contribuer à assurer un standard de vie satisfaisant au fermier. Par le contrôle des fermages les effets d'une demande illimitée de terres cultivées comme conséquence de la rareté de terres et du grand nombre de fermiers, sont contrecarrés.

Dans chaque province il y a une Chambre foncière, institution de droit public, qui est indépendante de l'autorité centrale dans l'accomplissement de sa tâche. Elle est composée d'un président, d'un secrétaire et de quatre membres qui sont nommés par la Couronne. Le président ou le secrétaire doit être juriste. Le Ministre de l'Agriculture a désigné comme membre consultant un fonctionnaire de l'Etat, le conseiller provincial pour la politique foncière.

La Chambre peut désigner des experts agricoles dans les différentes parties de la province pour aider de leurs conseils et pour exécuter les évaluations nécessaires.

Les intérêts des bailleurs et des preneurs sont représentés dans la Chambre d'une façon paritaire, la loi exigeant que ne dominant ni les intérêts des bailleurs ni ceux des preneurs.

Le président et le secrétaire reçoivent un salaire fixe, tandis que les membres sont défrayés pour leurs voyages et leur travail à la vacation.

Le juge de paix avec deux assesseurs forment la Chambre de fermage dont les fonctions principales consistent dans la décision de litiges, la revendication de la propriété affermée et le renouvellement des baux.

Des décisions de ces deux sortes de Chambres on peut interjeter appel à la Cour de Justice d'Arnhem.

Chaque convention doit être approuvée par la Chambre foncière. Aussi longtemps que le bailleur n'a pas soumis le contrat à l'approbation, le preneur n'est pas obligé de payer le fermage. L'approbation est accordée si les intérêts généraux ne sont pas lésés et si le produit net, qui peut être attendu d'une exploitation adéquate, assure au preneur un profit raisonnable.

La Chambre foncière a le droit de modifier les dispositions du contrat et en particulier de réduire le fermage afin que le fermier puisse avoir un profit raisonnable s'il conduit bien l'entreprise. Il est aussi dans son pouvoir de résilier le bail.

La procédure est telle que si la Chambre foncière

objecte à certaines stipulations du contrat, elle fait savoir aux parties que l'approbation ne sera pas donnée, à moins que le bail ne soit modifié conformément aux indications de la Chambre foncière. Si les parties tombent d'accord, elles en informent la Chambre foncière qui approuve alors le bail. Si elles n'acquiescent pas, elles sont convoquées pour être entendues avant la décision, dont elles peuvent appeler, si en cas d'appel relatif au fermage la réduction de celui-ci dépasse 15 % du fermage convenu entre les parties à l'origine.

L'examen préventif des baux à ferme constitue une des activités les plus importantes de la Chambre foncière par laquelle elle exerce le contrôle du prix du fermage. En 1947, 1948 et 1949, environ 50.000 baux ont été examinés annuellement.

Le prix de location peut être examiné de nouveau tous les trois ans, et il est sujet à l'approbation de la Chambre. Si les parties ne sont pas d'accord elles peuvent réclamer l'intervention de la Chambre foncière, qui fixera un prix de fermage nouveau ou bien maintiendra le loyer existant.

La Chambre de fermage du juge de paix est en droit de modérer le prix de fermage, sur la demande du preneur si des cas fortuits, par exemple une inondation, ont réduit considérablement d'une façon inopinée le produit de la ferme. La chute des prix agricoles n'est pas considérée comme une circonstance anormale ou majeure. Les recettes provenant d'une assurance sont mises en compte. Le droit à la remise ne joue en pratique aucun rôle.

Le bail à ferme doit stipuler un paiement du fermage en argent, indépendant du niveau des prix des produits agricoles ou d'autres facteurs, éliminant ainsi le métayage, le fermage mobile ou le bail à échelle. La Chambre foncière est cependant compétente pour admettre des exceptions à cette règle dans des cas spéciaux.

Tous les baux doivent avoir la forme écrite, parce que chez nous le bail oral est généralement un bail à prix noir et plein d'incertitude. Les conventions orales doivent être rédigées et soumises à la Chambre foncière pour approbation.

Aussi longtemps qu'il n'y a pas de convention écrite, le preneur n'est pas obligé de payer un fermage et il peut réclamer ce qu'il a payé sans y être obligé. Les bailleurs sont forcés ainsi de mettre les conventions par écrit et les preneurs sont protégés contre des conditions onéreuses. La proposition de la Commission royale (v. d. Bergh, 1950) étudiant un nouveau statut du fermage, est d'aller plus loin à cet égard et de prescrire que les fermiers ne peuvent pas être expulsés s'il n'y a pas de bail écrit.

Tant que le bail n'est pas écrit, chacune des parties est en droit d'appeler à la Chambre foncière afin d'obtenir une convention écrite. La Chambre est compétente pour définir le terme du contrat après avoir entendu les parties, mais si l'existence du

fermage elle-même est contestée, c'est seulement la Chambre pour le fermage du juge de paix qui est compétente.

Il est important de noter que les bailleurs ne peuvent pas se dégager de l'augmentation des charges publiques incombant au propriétaire, comme par exemple celles relevant des polders. Si toutefois la cote supplémentaire se rapporte à des travaux extraordinaires ou à des améliorations qui profitent directement au preneur, par exemple à cause d'un drainage, le fermage peut être augmenté après approbation de la Chambre pour le fermage, si ces charges ont été plus lourdes que celles prévues à la conclusion du contrat.

IV. — Détermination du niveau du fermage.

Les agronomes et les économistes de notre pays — contrastant en cela avec ceux de l'Italie, de l'Allemagne, de la Suisse et des Etats-Unis — n'ont pas fait attention jusqu'à 1940 aux principes de l'estimation agricole, tant en ce qui concerne la rente du domaine que la valeur d'échange.

Au début, la détermination du niveau du fermage, aussi bien que l'estimation, constituait, en pratique, le côté faible du statut de fermage.

La méthode intuitive basée sur l'expérience locale et sur le niveau du fermage de la dernière année d'avant-guerre, le manque de connaissances théoriques de la part des membres de la Chambre foncière. L'autonomie de cette institution, les perturbations causées dans notre économie agricole par l'occupation allemande et le défaut de données comptables véridiques ont rendu pratiquement impossible, au commencement, d'adapter le niveau du fermage aux conditions changeantes. Le résultat fut que les fermages restèrent à un niveau plus ou moins constant entre 1941 et 1946. Pendant les premières années, après la fin de la guerre, les bailleurs, ou un nombre considérable d'entre eux, n'étaient pas vivement intéressés à des fermages plus élevés, à cause du péril imminent de l'impôt sur l'augmentation de la fortune, mesure fiscale visant à distribuer pour ainsi dire la pauvreté et à frapper ceux qui avaient fait des profits excessifs pendant la guerre. Evidemment les bailleurs ne désiraient pas un accroissement de la valeur de leurs propriétés comme suite d'une augmentation de fermage. Mais lorsque la cote dans la taxe précitée eut été établie et que les charges de la propriété continuèrent à monter considérablement tandis que les profits des fermiers se maintenaient à un niveau satisfaisant, les propriétaires se mirent à critiquer la situation.

L'influence du statut légal sur les fermages revêtait un caractère stabilisant, une fixation absolue du prix de location n'ayant pas eu lieu. La politique de la Chambre foncière fut toujours prudente, puisque elle avait à fixer le fermage pour une période de trois années consécutives, alors que les produits futurs d'une ferme sont difficiles à prévoir.

Cette circonspection était aussi fondée sur l'expérience affligeante de la première guerre mondiale ; elle nous apprenait que pendant une période de hausse, les fermiers sont souvent enclins à convenir de fermages trop élevés, ce qui conduit à des conséquences désastreuses quand les prix des produits agricoles fléchissent.

Pour notre économie libre d'avant-guerre des corrélations furent trouvées entre les nombres-indices des prix des produits agricoles et les prix de la terre et du fermage, ayant pour conséquence que beaucoup de l'effet des mesures de crise des années trente fut perdu. Au début le niveau du fermage de la Chambre foncière était une continuation du niveau historique des dernières années d'avant-guerre, produit de l'influence des forces économiques libres et des oligopoles. Pendant les premières années de la guerre, les fermages exorbitants furent éliminés, mais le niveau général fut maintenu sans modification considérable.

Du point de vue économique, les fermages étaient spécialement trop bas pour les sols les plus fertiles avec leurs grandes fermes, où la pression démographique n'était pas excessive, tandis que dans les terres pauvres avec leur grand nombre de petites exploitations et la concurrence acharnée entre les fermiers, une augmentation du fermage était souvent impossible. Ainsi, en règle générale, la dispersion des fermages était insuffisante, juste comme dans l'économie libre des années précédentes. Sous l'influence de notre Division la dispersion fut favorisée par une nouvelle ligne de conduite des Chambres foncières consistant en l'approbation de fermages plus élevés surtout pour les terres productives et pour les bâtiments avec leurs charges croissantes.

Comme résultat d'une conjoncture agricole constamment favorable et de la critique mentionnée précédemment, une adaptation à un niveau de fermage plus élevé fut réalisée prudemment et essentiellement par conjecture.

La statistique des fermages, basée sur les baux approuvés par les Chambres foncières, démontre qu'ainsi la moyenne des fermages pour les fermes s'élevait de 77 florins par ha en 1940 à 105 florins en 1950-51, ce qui signifie une augmentation d'environ 36 % (1).

Pour les meilleures régions le fermage moyen par hectare montait de 87 florins à 123 florins, c'est-à-dire de 41 % dans la même période. Le niveau du fermage de la Chambre foncière cependant est quelque peu différent de ces données statistiques. C'est un système de normes introduit à notre instigation pour indiquer les fermages modaux et maxima les plus élevés admissibles par hectare pour les régions agricoles et les différents types de sol.

Chaque région homogène a son propre niveau de

(1) Un florin vaut actuellement environ 100 francs.

fermage en connexion avec le type de ferme, la nature du sol et la situation, cependant que les fermages individuels oscillent autour de ce niveau. Ce niveau régional ou local est en rapport avec le niveau général des fermages, qui à son tour est déterminé par la position économique de l'agriculture.

Si les conditions économiques de l'agriculture changent, ce système à l'avantage de permettre l'adaptation nécessaire des fermages. Par surcroît, il met la Chambre foncière en mesure de coordonner et de contrôler les estimations de ses membres.

A la fin de l'année 1949 le Ministre de l'Agriculture a institué une commission pour étudier le problème des normes de fermage. Les Chambres foncières et la Chambre foncière centrale ont été représentées dans cette commission. La commission a proposé et élaboré une coordination des normes régionales sur une échelle nationale et elle a fait une étude des fermages admissibles dans le cadre de la loi. Ces normes nouvelles coordonnées, publiées au début de cette année par les ministres de la Justice et de l'Agriculture comme directives officielles offrent d'une façon générale une compensation pour les charges accrues du propriétaire, de sorte que par leur application le rendement foncier net puisse être le même qu'avant la guerre. Pour vous donner un exemple de la nature de ces normes, la norme modale pour la région arable avec terres marines argileuses est fixée à 135 florins par hectare et le maximum à 170 florins par hectare. Pour les bâtiments de ferme il est consenti un fermage supplémentaire de 10 à 25 florins par hectare, en rapport avec la qualité et l'utilité de ces constructions, et une somme globale de 100 à 500 florins pour la maison d'habitation du fermier. Dans des cas exceptionnels ces maxima peuvent être dépassés, pourvu que les motifs soient explicitement exposés et approuvés.

Les fermages qui résultent de ces normes peuvent être payés par les preneurs sans qu'une élévation du niveau des prix des produits agricoles soit nécessaire.

Comme dans la pratique la détermination du profit raisonnable du preneur pour chaque cas isolé est impossible et que par la suite la Chambre foncière a eu recours au système des normes, la Commission gouvernementale v. d. Bergh précitée a introduit ce système dans le texte de son avant-projet de 1950. Aux termes du projet, le Ministre de l'Agriculture, de concert avec la Chambre foncière et la Chambre foncière centrale établit des normes pour la circonscription de chaque Chambre foncière, normes qui doivent être observées lors de l'examen du prix du fermage. Elles tendent à garantir un rendement équitable pour le preneur, pourvu que son entreprise soit bien dirigée, prenant en même temps en considération les intérêts raisonnables du bailleur

La Chambre foncière a le droit de faire des propositions au Ministre relatives aux normes ou à leur modification. Finalement, les normes doivent être publiées pour mettre les parties en mesure de s'orienter sur le niveau possible du fermage.

V. — L'estimation.

Une estimation justifiée est basée sur l'étude de l'agriculture comme système de production et source de valeur. Par conséquent, l'appréciateur doit se rendre compte des facteurs naturels locaux, y inclus le sol, aussi bien que des influences économiques, sociales, culturelles et psychologiques de l'homme et de sa société. L'estimation est le domaine de la synthèse agricole par excellence : elle établit et pèse les relations mutuelles de la science, de l'expérience et de l'observation des faits et phénomènes individuels. Elle fait droit à la technique, à l'économie et à la sociologie. Dans ce domaine d'investigation, l'analyse doit toujours être suivie de la synthèse. Ainsi, d'une façon fondamentale l'estimation s'élève à un plan supérieur à celui de beaucoup d'autres branches de la science agricole, où seulement des phénomènes isolés sont analysés et étudiés sans rapport avec la totalité de la ferme et ses relations avec son milieu social et économique.

Comme la situation générale aux Pays-Bas nécessitera une continuation de la réglementation du prix des fermages et du prix des propriétés rurales, l'estimation devra se baser comme seule possibilité sur l'évaluation du produit net.

Par suite de la rationalisation et de l'intensification une grande variabilité des résultats financiers s'est manifestée, les rendements sont devenus de plus en plus individuels, rendant difficile de révéler un rapport concret entre la qualité économique de l'exploitation et son produit net.

Maints facteurs exercent leurs influences sur le résultat final, de sorte que d'une façon générale on ne trouve pas de corrélation entre les fermages estimés intuitivement et les résultats financiers. Si donc le produit net doit constituer une base de la valeur, il faut le corriger par rapport aux facteurs qui ne se rattachent pas à la ferme comme telle.

Les facteurs dont il s'agit sont :

- 1) La région ou l'ambiance économique et sociale ;
- 2) Le type d'exploitation ;
- 3) La contenance de la ferme ;
- 4) L'influence de l'agriculteur, et
- 5) L'exploitation elle-même.

Chaque région offre ses avantages et ses désavantages spécifiques, qui se retrouvent dans les fermes et qui doivent par la suite être mis en ligne de compte lors de l'évaluation. Mais à côté de cela il y a des différences régionales en ce qui concerne le plan technique et économique de la gestion de l'entreprise. Ce serait une iniquité et une mesure déraisonnable, enrayant le progrès, que de faire expirer

les fermiers progressistes en calculant et en fixant des fermages élevés et de protéger les fermiers arriérés par des fermages bas. Donc, l'aptitude professionnelle moyenne de la région ou de la localité ne peut pas être utilisée et il est désirable de la fixer sur un niveau moyen pour le pays entier ou pour des aires géographiques assez étendues.

Le type d'exploitation est un des facteurs les plus importants affectant le produit net. Lorsqu'on laisse les exploitations de moins de 7 à 8 ha et les fermes surintensives hors de considération, la contenance de la ferme n'a pas d'importance mesurable pour le produit net à l'hectare.

Une autre question, qui est du ressort politique, est de savoir si, à produit net égal à l'hectare, les grandes exploitations doivent payer un prix de location plus élevé que les petites fermes. Sans compter les possibilités d'une telle politique à l'égard des domaines de l'Etat, elle serait irréalisable pour les propriétés appartenant à des particuliers, parce que ceux-ci seraient incités à fondre les petites fermes en de grandes entreprises.

L'influence du fermier sur la gestion de la ferme est de la plus grande importance imaginable pour le résultat pécuniaire. Pour éviter que le fermage ne soit fixé en relation étroite avec les facultés du paysan, mais au contraire selon la qualité de l'exploitation, la gestion du fermier doit être fixée à une moyenne.

Quant à la qualité de l'exploitation, qui est déterminée par une série de facteurs physiques et économiques, il est évident qu'elle doit être considérée d'une façon directe dans toute son ampleur lors de l'estimation.

De ce qui précède, il ressort que le produit net prend naissance sous l'influence d'un grand nombre de facteurs, dont quelques uns doivent avoir leur répercussion sur le fermage, tandis que d'autres doivent être éliminés.

D'une façon générale, le fermage doit être sous la dépendance exclusive des facteurs qui sont inhérents à la nature de l'exploitation, tandis que les influences sur le rendement net qui proviennent des facultés subjectives de l'agriculteur individuel ou de la différence d'aptitudes professionnelles propres à la région, ne doivent pas avoir d'indice sur le fermage.

Dès lors, la gestion, qui est à la base de la comparaison des produits nets, doit être prise comme une moyenne, de préférence pour le pays tout entier, ou du moins pour de grandes aires géographiques. Une première méthode pour calculer le produit est celle des fermes-type synthétiques. Pour un système de culture déterminé on rassemble les données sur les rendements et les frais, pour des groupes homogènes de fermes qui diffèrent entre eux par les qualités de leurs unités. Les Américains emploient cette méthode pour l'évaluation de l'entreprise indivi-

duelle, mais l'application isolée recèle le danger d'une accumulation des erreurs.

Nous avons appliqué la méthode synthétique seulement aux exploitations arables, en étudiant et en corrigeant les rendements et les frais pour un certain nombre de fermes pendant quelques années successives. Toutefois, la méthode est impraticable pour les exploitations mixtes et herbagères. Celles-ci possèdent une production double : production végétale d'abord suivie par une transformation en produits animaux ensuite. La relation entre la qualité de l'entreprise et le résultat financier est pour cette catégorie moins étroite que pour la culture arable.

D'ailleurs, les données relatives à la production fourragère des herbages, nécessaires au calcul synthétique, font défaut. Pour ces entreprises à spéculations animales, nous avons eu également recours au système de petits groupes de fermes-type. Mais au lieu de la méthode synthétique, la comptabilité est mise en application. Ces fermes-type sont choisies d'une façon méticuleuse, en prenant en considération la région, le type d'exploitation, la gestion et la qualité de la ferme. Il faut prendre le type normal, sans branches accessoires, et les entrepreneurs doivent être non seulement compétents, mais aussi sincères, francs, probes pour fournir tous les renseignements nécessaires. Les coûts, les rendements et les prix doivent être contrôlés avec précision aussi bien que l'autoconsommation. Le travail est calculé sur la base d'heures-standard, car les exploitations familiales et celles des petits paysans avec leurs grandes familles peuvent avoir un excès d'heures de travail. Ces heures-standard pour les opérations différentes ont été éprouvées pour chaque groupe de fermes identiques.

En défalquant aussi les coûts du travail, sur la base du salaire d'un ouvrier agricole, il reste en fin de compte un produit net qui contient :

- la rémunération pour la gestion de l'entreprise et pour les risques ;
- les charges du propriétaire et l'intérêt du bien-fonds réel.

Ce produit net doit se partager entre le preneur pour la gestion de l'entreprise et le bailleur pour la contribution productive des terres et des bâtiments ou bien pour le fermage.

Dans ces groupes, les fermes doivent être comparables et à gestion efficiente. Le nombre de fermes doit être restreint, parce qu'il paraît difficile d'en trouver un grand nombre à conditions quasi-identiques. Par le calcul de moyennes de ces groupes pour quelques années successives, l'influence individuelle de l'entrepreneur ainsi que celle des hasards sont écartées.

Les différences de résultats financiers entre les diverses régions, conséquence des gestions divergentes, doivent être nivelées à l'aide des connaissances agronomiques et en utilisant une documentation

concernant la densité et la qualité du bétail, l'intensité du travail, etc...

Au moyen des résultats financiers nets ainsi corrigés, on peut ensuite construire une échelle de fermages. Grâce à ces fermes-types, notre service a déjà contribué dans quelques provinces à l'établissement de niveaux des fermages. A l'heure actuelle, nous sommes sur le point d'achever un rapport d'ensemble pour tout le pays, qui sera mis à la disposition des Chambres foncières.

Le partage du reliquat est un problème difficile qui est à la base de la justice distributive. Si le gouvernement s'ingère dans ce partage, ce sera une décision politique. La solution ne sera pas possible par des formules mathématiques, ni à l'aide d'un barème de traitements comme celui utilisé pour les fonctionnaires de l'État et mal à sa place dans une profession libre. Toutefois, le bon sens du praticien trouvera une solution acceptable surtout lorsqu'il se laissera guider, en considérant des soldes très différents, non par une fonction linéaire, mais par une relation curvi-linéaire.

Dans les terres mauvaises il faut payer quand même un certain fermage, constitué par une rente foncière presque zéro et les charges afférentes à la propriété. Dans ces conditions, le rendement net sera souvent négatif, comportant pour le paysan et sa famille des salaires inférieurs à ceux des ouvriers agricoles.

Au fur et à mesure que la qualité de la ferme augmente, le paysan ne se contente plus exclusivement d'une rémunération pour sa main-d'œuvre, mais il exigera ainsi une récompense pour sa gestion et ses risques. On doit en tirer la conséquence qu'à rendement financier croissant, comme corollaire de conditions de production meilleures, le fermage ne peut pas monter suivant une fonction linéaire. Voilà une complication qui réside donc dans le fait que les entreprises marginales doivent être évaluées à un prix de fermage relativement trop élevé afin d'accorder un rendement minimum au bailleur.

Les Chambres foncières disposent maintenant de point de repère et d'appui ; elles ont une base de comparaison pour leurs estimations ; elles connais-

sent les capacités productives des différents types de fermes reflétées par leurs produits nets.

Les produits nets bas de certains groupes, par exemple ceux situés dans les hautes terres sablonneuses, constituent un avertissement d'être très prudent avec une augmentation éventuelle du fermage. En effet, dans ces terres légères, le fermier paraît être à peine en mesure de produire une rémunération normale pour son travail manuel et celui de ses collaborateurs, membres de sa famille, après paiement du fermage.

Dans les terres fertiles des polders, au contraire, le fermage peut être majoré considérablement, sans nuire aux intérêts des preneurs. Comme pour les Pays-Bas, on considère nécessaire, du point de vue socio-économique, de conserver ces fermes en culture, les fermages de pareilles terres pauvres doivent être maintenus à un niveau aussi bas que possible.

En conséquence de la demande excessive, ces petites exploitations étaient autrefois surestimées et dans ces régions rurales surpeuplées, la demande est encore très forte. On comprend aisément qu'ici se rencontrent les plus grandes difficultés par rapport au contrôle du fermage.

Les petits cultivateurs, pour la plupart, ne pensent pas encore économiquement au sens strict du mot. Pour eux, l'agriculture est surtout une façon de vivre, dans laquelle le profit pécuniaire ne joue encore qu'un rôle subordonné. Relativement indépendants et libres, ils préfèrent cette condition à un autre emploi peut-être plus rémunérateur, même s'ils doivent sacrifier plus de labeur à leur ferme. Pratiquement, le travail agricole étant entièrement exécuté par le fermier et sa propre famille, et ce travail n'étant pas compté comme dépense, la culture de ces pauvres sols procure encore un revenu familial satisfaisant. Pour obtenir ce revenu, les paysans sont enclins à payer des fermages élevés.

Pour cette raison, le contrôle des fermages est nécessaire en premier lieu pour ces catégories d'exploitations. Les fermages devraient y être établis en respectant le principe de la rente foncière économique.

VI — Le transfert de propriétés agricoles

a) La nécessité de la réglementation des prix de vente. — Dans une campagne surpeuplée, les prix de vente et les fermages déploient leurs mouvements conjoncturels de la même façon que dans une campagne où la pression démographique est moindre, mais malheureusement à un niveau trop élevé.

La valeur d'échange de la terre exerce du point de vue économique la même fonction que la rente foncière : elle est égalisatrice des frais entre les terres fertiles, moins fertiles et pauvres. Cependant ce mécanisme fonctionne souvent d'une façon défec-

tueuse du fait de la pression démographique, de la connaissance imparfaite des prix, des traditions, des frontières, etc... Par surcroît, l'offre de terres de culture a tendance à diminuer et elle est en tout cas très rigide, tandis que la demande est élastique, tendant à s'accroître continuellement.

C'est à cause de cela que la hausse peut se manifester facilement. Nombre de facteurs y contribuent encore, tels que les bons rendements financiers, le crédit facile, la spéculation, l'activité d'intermédiaires, la crainte de la dévaluation, le fractionnement des parcelles et le désir des propriétaires d'arrondir

leurs terres. Les prix de vente trop élevés sont très nuisibles, car ils empêchent une rémunération équitable du paysan. Ils rendent le contrôle du fermage illusoire. Ils conduisent à une production agricole trop chère. Les charges fiscales deviennent onéreuses et elles menacent ainsi la propriété foncière rurale qui, dans la plupart des cas, n'est pas l'objet de transactions commerciales ou spéculatives. Enfin, les prix trop élevés renforcent la migration vers les centres industriels et urbains.

Mais des prix trop bas sont aussi préjudiciables, parce que dans ce cas le propriétaire n'est pas porté vers les améliorations foncières. Vu que, chez nous, il ne peut être question d'un renforcement suffisant de l'offre, ni d'une diminution appréciable de la demande, le contrôle des prix reste nécessaire, aussi bien pour les intéressés que pour notre économie nationale toute entière. Ce serait une situation malsaine et blâmable que celle dans laquelle les petits paysans et les spéculateurs établiraient le niveau des prix de vente.

b) La réglementation du prix de vente. — Le transfert de propriétés agricoles est lié actuellement à un contrôle du prix qui, en règle générale, ne doit pas dépasser celui qui, au début de la guerre, était raisonnable et usuel. Les autres restrictions, qui du temps de l'occupation avaient été introduites dans l'intérêt de l'agriculture et des agriculteurs, ont été abolies au lendemain de la guerre.

Il va de soi qu'une pétrification du niveau des prix sur un niveau très suranné est loin d'être satisfaisant. Les prix de vente exacts ou économiques, ni surfaits, ni trop bas, doivent se développer en relation intime avec l'évolution des rendements financiers de l'exploitation agricole. D'autre part, l'émiettement des parcelles et des fermes, qui peut se produire à tout moment, est tout à fait contraire aux buts de la politique de rationalisation et d'augmentation de la production du gouvernement. Remember, tant que les divisions ultérieures demeurent possibles, ce serait remplir le tonneau des Danaïdes.

Pour sauvegarder ces intérêts, le gouvernement a fait une première démarche en 1948 en présentant aux Etats-Généraux un projet de loi sur le transfert des terrains agricoles. Il est proposé de soumettre tous les transferts au contrôle et à l'approbation de la Chambre foncière provinciale. Celle-ci examinera le prix en comparaison des normes basées sur les fermages, ainsi que la situation des terrains et la viabilité de l'exploitation. Un arrêté royal devra établir des règles générales sur la formation des prix. Tenant compte de ces règles, le Ministre de l'Agriculture, après avoir entendu les Chambres foncières et la Chambre foncière centrale, fixera des normes pour le ressort de chaque Chambre.

La Chambre foncière sera autorisée à faire des propositions au Ministre relativement aux normes à fixer ou à la modification de celles-ci. Les normes

seront publiées, ce qui enlèvera à l'estimation officielle son caractère arbitraire et secret.

Si une des parties allègue que des facteurs non-agricoles déterminent aussi la valeur, la Chambre foncière décidera d'après les observations du Conseil du bureau des prix, qui est compétent pour les terrains non-agricoles.

La Chambre foncière fait connaître aux parties ses objections éventuelles et elles ont l'occasion d'exposer leur point de vue. Si les parties sont enclines à adopter les modifications proposées, elles sont mises à même de reviser la convention. En fin de compte, la Chambre foncière donne son approbation si la convention modifiée ou non ne porte pas atteinte aux normes de prix et aux critères de l'examen agricole.

Dans des cas spéciaux, la Chambre peut approuver la convention sans tenir compte des dispositions relatives à l'examen agricole.

Un droit de préemption pour le fermier avait été prévu dans le projet de 1948, mais les difficultés d'ordre juridique ont amené la suppression de ce droit avec la promesse de le régler dans la loi sur le fermage.

La loi ne sera pas applicable aux terrains de moins de 50 ares appartenant à une maison non-agricole. Toutefois, la question du partage d'une succession n'a pas encore été abordée sous ce jour. Le droit héréditaire évidemment est une corde sensible.

c) La détermination du prix de vente. — Le prix de vente peut être déduit de la rente du domaine par une capitalisation du fermage net.

La première question qui se pose est celle du taux de capitalisation. Du point de vue théorique, la solution ne semble pas difficile. Aux Etats-Unis on a eu recours au taux d'intérêt de la première hypothèque, en Suisse on a pris la moyenne pondérée des taux des premières et secondes hypothèques. Ainsi résultent des valeurs de rendement.

Aux Pays-Bas, on a toujours considéré la propriété de biens-fonds ruraux comme un investissement très sûr. Par suite, son rendement a été sensiblement inférieur à celui des fonds publics. On pourrait donc prendre un taux de capitalisation environ un pour cent plus bas que le taux des rentes.

Mais, avant la guerre, les prix de vente étaient déterminés par le jeu libre de l'offre et de la demande. Les rendements fonciers nets divergeaient beaucoup dans les régions diverses, étant en 1938-1939 en moyenne de 2,2 % pour les terrains à argile fluviale, 2,7 % pour les régions sablonneuses et 3,2 % pour les colonies des tourbières. D'une localité à l'autre ces chiffres variaient encore davantage.

Un taux de capitalisation universel conduirait donc infailliblement à des changements brusques des fortunes et occasionnerait dans les terres mauvaises, autrefois surestimées, un fléchissement des valeurs au-dessous de celles de 1940.

L'augmentation considérable des frais de construction donne naissance à une seconde difficulté. Avant

la guerre, il n'y avait pas de différence de prix entre les biens-fonds avec et ceux sans bâtiments. Mais, actuellement, les Chambres foncières sont obligées d'envisager la valeur des constructions à cause de l'intérêt général de l'agriculture, des frais élevés de reconstruction et de la valeur spécifique que les bâtiments possèdent pour le propriétaire-cultivateur.

Toutefois, l'intérêt et l'amortissement basés sur les frais de construction actuels deviendraient très onéreux et la différence de valeur entre les fonds de terre sans et avec bâtiments serait énorme. Par surcroît, le fermage s'élevant d'une façon extraordinaire engendrerait la cherté des produits agricoles.

Pour les régions sablonneuses, le fermage moyen de 83 florins par hectare devrait être au moins de 175 florins par hectare. Dans ces régions, les résultats financiers sont tels que, déduction faite des frais

et des salaires du paysan et des membres de sa famille, il reste un reliquat d'environ 75 à 125 florins, sur lequel le fermage doit être payé.

Si l'on veut maintenir le niveau actuel des prix des produits agricoles, il faut chercher un compromis en admettant pour la valeur des bâtiments un montant qui se trouve entre la valeur de 1940 et la totalité des frais de construction. Une même directive devra s'appliquer aux meilleures terres. Ainsi, on assurera un profit équitable au propriétaire-cultivateur, qui s'efforce à gérer son entreprise d'une façon compétente.

Des valeurs de vente moyennes déterminées par région et par type d'exploitation, on pourra déduire les taux de capitalisation, à l'aide desquels on pourra estimer les prix de vente d'autres entreprises de la région.

DISCUSSION

M. Maspétiol. — Comment expliquez-vous l'augmentation des surfaces en fermage et, par conséquent, le recul du faire-valoir direct entre 1920 et 1950 ? Y a-t-il là un phénomène général ou localisé à certaines régions ?

M. Boerendonk. — Les causes précises de ce phénomène ne sont pas très claires mais il semble qu'elles puissent se rapporter au phénomène d'intensification de l'agriculture qui exige que les agriculteurs consacrent tous leurs capitaux disponibles au capital d'exploitation. Ainsi, dans les bonnes terres argileuses, les valeurs foncières sont telles que l'achat d'une entreprise de 30 à 50 hectares exigerait des capitaux dépassant les possibilités usuelles. Même quand les familles sont peu nombreuses, on voit des fils d'exploitants en faire-valoir direct devenir, lors de la succession, fermiers de l'indivision des héritiers car ils ne pourraient racheter la part des cohéritiers. Ce phénomène est général, à l'exception toutefois de la province d'Over-Yssel où ces idées pro-

gressistes se répandent peu et où les capitaux d'exploitation restent faibles.

R.P. de Farcy. — Quelle serait l'importance des fermages mesurée en pourcentage des rendements bruts ?

M. Boerendonk. — Avec l'intensification, la part du foncier diminue. Elle peut être de l'ordre de 8 à 12 % du rendement brut.

R.P. de Farcy. — Il nous a été indiqué que l'on prévoyait un supplément de fermage de 100 à 500 florins pour la maison d'habitation. Quel serait le coût de construction d'une maison d'agriculteur et, par conséquent, à quel taux serait rémunéré ce capital ?

M. Boerendonk. — En pratique, l'estimation du « loyer » se fait par comparaison et non en fonction du coût de construction de la maison d'habitation. Mais on peut estimer qu'une maison usuelle de fermier coûterait actuellement 10 à 20.000 florins et que ce capital serait donc rémunéré à 1 ou 2 %.

