TRAVAUX PRÉPARATOIRES · ANNÉE ZÉRO
Cette fiche n'a aucune valeur légale, ni même scientifique. C'est un exercice : en la lisant, en la contredisant, nous apprenons ensemble le travail de base du citoyen d'une démocratie référendaire, et nous préparons le terrain des travaux dont l'Année Zéro aura besoin, le jour où ils deviendront officiels et constitutionnels.

THÈME XI. LA TERRE ET L'ASSIETTE · QUESTION OUVERTE

QUESTION 75

Les terres agricoles et les investisseurs étrangers

1 LIRE La question | 2 VÉRIFIER Le dossier | 3 PESER Le débat | 4 ÉPROUVER La loyauté | 5 RETRACER La genèse

La Constitution d'urgence ne tranche qu'une partie de cette question. Elle interdit à tout État étranger, et à toute personne qu'il contrôle, d'acquérir des terres agricoles, et soumet toute cession, quel que soit l'acquéreur, à un contrôle public qui donne la priorité à ceux qui cultivent (Titre VI, article 11, 3°). Elle ne prévoit aucune autorisation propre aux investisseurs privés étrangers : la loi, ou le peuple par un référendum d'initiative citoyenne, en déciderait.

VOTATION · QUESTION N° 75

L'autorisation préalable des acquisitions de terres agricoles par des investisseurs étrangers

Approuvez-vous que toute acquisition de terres agricoles situées en France, ou de parts d'une société qui en détient, par une personne étrangère ou par une société contrôlée depuis l'étranger, soit soumise à une autorisation préalable de l'État ?

OUI NON

SI LE OUI L'EMPORTE
Une loi soumet à l'autorisation préalable de l'État toute acquisition de terres agricoles, ou de parts de sociétés qui en détiennent, par un investisseur étranger.

SI LE NON L'EMPORTE
Le droit actuel demeure : les mêmes contrôles pour tous les acquéreurs, et un contrôle des investissements étrangers limité aux activités touchant la sécurité alimentaire.

En bref

En 2016, un consortium chinois a acquis 1 700 hectares de terres arables dans l'Indre en rachetant des parts de sociétés, sans que les Safer, les sociétés chargées de réguler le marché foncier rural, puissent intervenir. Depuis une loi de 2021, la prise de contrôle d'une société qui détient des terres au-delà d'un seuil de surface exige une autorisation du préfet, quelle que soit la nationalité de l'acquéreur. La question propose d'ajouter une autorisation propre aux acquéreurs étrangers, pour tout achat de terres ou de parts. Selon la fédération des Safer, les étrangers pèsent environ 1 % des transactions. Tant que la France reste dans l'Union, la libre circulation des capitaux interdit de traiter différemment un investisseur parce qu'il est étranger.

Ce que la question ne fait pas

- Elle ne fait pas sortir des traités : tant que la France reste dans l'Union, la libre circulation des capitaux protège les investisseurs des autres États membres comme ceux des pays tiers, et une autorisation réservée aux seuls

étrangers serait jugée discriminatoire. Sa pleine application dépend de la question 2.

- Elle n'interdit rien : une autorisation peut être accordée, refusée ou assortie de conditions. L'interdiction faite aux États étrangers figure, elle, dans la Constitution d'urgence (Titre VI, article 11, 3°).
- Elle ne limite pas la concentration des terres entre des mains françaises : un investisseur français peut aussi accumuler des milliers d'hectares. C'est un autre objet, que traitent le contrôle des structures, la loi de 2021 et la Constitution d'urgence.
- Elle ne fixe ni les critères de l'autorisation, ni l'autorité qui la délivre, ni le sort des agriculteurs étrangers qui vivent en France et cultivent eux-mêmes leurs terres : la loi d'application en déciderait.
- Elle ne vise pas les locations de terres ni les contrats de culture, par lesquels on peut exploiter une terre sans l'acheter.

ÉTAPE 2 SUR 5 · VÉRIFIER

2 Le dossier

Avant de peser, vérifier : ce que dit le droit aujourd'hui, le texte exact soumis au vote, les faits sur lesquels chacun peut s'appuyer, quel que soit son camp, et ce que l'on sait du coût.

Ce que dit le droit aujourd'hui

Le marché des terres est déjà régulé, sans distinction de nationalité. Les Safer, sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural, peuvent préempter les terres mises en vente. Depuis la loi n° 2021-1756 du 23 décembre 2021, la prise de contrôle d'une société qui possède ou exploite des terres agricoles au-delà d'un seuil de surface, fixé par région entre 1,5 et 3 fois la surface moyenne des exploitations, est soumise à l'autorisation préalable du préfet ; les Safer instruisent les demandes. Les candidats étrangers sont traités par les Safer sur un pied d'égalité avec les candidats français.

Une première tentative a échoué en 2017 : le Conseil constitutionnel a censuré l'extension du droit de préemption des Safer aux cessions partielles de parts de sociétés, jugée contraire au droit de propriété et à la liberté d'entreprendre (décision n° 2017-748 DC du 16 mars 2017).

Le contrôle des investissements étrangers existe, mais il est étroit. Le code monétaire et financier soumet à l'autorisation du ministre de l'Économie la prise de contrôle d'une entité française par un investisseur étranger, européen ou non, et, pour les seuls investisseurs extérieurs à l'Union et à l'Espace économique européen, le franchissement de 25 % des droits de vote (10 % dans une société cotée), lorsque l'activité figure sur une liste. Un décret du 31 décembre 2019 y a ajouté la sécurité alimentaire. Une acquisition de terres qui n'entre pas dans ces cas n'est pas contrôlée à ce titre.

Le droit de l'Union encadre le tout. Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne interdit les restrictions aux mouvements de capitaux entre les États membres, et entre eux et les pays tiers (article 63). En 2017, la Commission européenne a précisé que les États peuvent prévoir une autorisation préalable ou des droits de préemption sur les terres agricoles, à condition que ces mesures soient proportionnées et ne discriminent pas les autres Européens ; elle juge incompatibles, notamment, les conditions de résidence et l'interdiction faite aux sociétés d'acquérir.

Sources : Assemblée nationale, réponse du ministère de l'Agriculture à la question écrite n° 5448, Journal officiel du 16 septembre 2025 ; Réussir, « Contrôle des Safer : ce qui change avec la nouvelle loi » ; Conseil constitutionnel, décision n° 2017-748 DC du 16 mars 2017, rappelée par le rapport n° 71 du Sénat, 20 octobre 2021 ; direction générale du Trésor, les conditions d'une opération soumise à autorisation préalable et les secteurs d'activités concernés ; traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, article 63 (EUR-Lex) ; Commission européenne, lignes directrices de 2017 sur l'acquisition de terres agricoles (présentation en anglais).

Le texte soumis au vote

Aucun texte n'est encore rédigé : la question appelle une loi. La Constitution d'urgence pose déjà la règle voisine, qui vise les États étrangers et soumet toutes les cessions à un contrôle public :

> 3° De la terre. Les terres agricoles sont d'intérêt national. Nul État étranger, ni aucune personne qu'il contrôle, ne peut en acquérir la propriété ou l'usage, directement ou par l'acquisition de parts d'une société. Toute cession de

> terres agricoles, ou de parts d'une société qui en détient, est soumise à un contrôle public qui en réserve la priorité à ceux qui les cultivent et à l'installation de nouveaux exploitants ; la loi en limite la concentration et l'artificialisation.

Constitution d'urgence, Titre VI, article 11, 3° (extrait)

Dispositions liées : la protection des entreprises stratégiques contre leur cession à une puissance étrangère (Titre XIV, article 4), l'égalité de toute personne devant la loi (Titre XVIII, article 3-1, 1°), la primauté des traités jusqu'à la sortie (Titre XVIII, article 7, 5°).

Les faits, chacun avec sa source

1. L'affaire qui a ouvert le débat : « l'achat de 1 700 hectares de terres arables en 2016 dans le département de l'Indre par un consortium chinois », réalisé par le rachat de parts de sociétés, qui échappait alors au droit de préemption des Safer.
   Source : Assemblée nationale, rapport n° 4151 de la commission des affaires économiques, 12 mai 2021.
2. En 2019, selon la Fédération nationale des Safer, 81 des 7 380 transactions sur des parts de sociétés agricoles qui lui avaient été notifiées avaient été réalisées par des étrangers, pour 43 millions d'euros sur 1,2 milliard.
   Source : Assemblée nationale, rapport n° 4151, 12 mai 2021, d'après les chiffres publiés par la FNSafer en mai 2020.
3. Il n'existe pas de statistique précise de la propriété étrangère des terres. En 2021, la Fédération nationale des Safer estimait que les sociétés étrangères détenaient moins de 3 % du foncier agricole et réalisaient moins de 1 % du volume annuel des transactions.
   Source : Sénat, rapport n° 71 de la commission des affaires économiques, 20 octobre 2021.
4. Le marché des parts de sociétés agricoles grandit : en 2025, 9 290 opérations ont été déclarées (+8,9 % en 1 an), portant sur 8 260 sociétés qui exploitent 1 061 200 hectares, pour 3,86 milliards d'euros. Les achats de parts par des étrangers y restent marginaux, sauf dans les zones frontalières, selon la FNSafer.
   Source : Réussir, 28 mai 2026, d'après le bilan annuel de la FNSafer présenté le 21 mai 2026.
5. Interrogé en 2025 sur le rachat de terres par des exploitants étrangers en Alsace, le ministère de l'Agriculture a répondu que, sur les 450 rétrocessions de biens réalisées par la Safer Grand Est en Alsace depuis 2021, une seule avait bénéficié à un exploitant étranger, de nationalité suisse.
   Source : Assemblée nationale, réponse à la question écrite n° 5448, Journal officiel du 16 septembre 2025.
6. En 2021, le Sénat relevait que le ministère n'avait pas pu dire si le contrôle des investissements étrangers avait déjà servi pour une opération portant sur des sociétés agricoles. Lors de l'examen de la loi de 2021, le Conseil d'État avait estimé qu'un seuil de prise de contrôle fixé à 25 % risquait de porter atteinte à la libre circulation des capitaux dans l'Union.
   Sources : Sénat, rapport n° 71, 20 octobre 2021 ; Assemblée nationale, rapport n° 4151, 12 mai 2021.

Le coût et les effets estimés

Non chiffré. L'instruction des demandes aurait un coût administratif : il faudrait établir, pour chaque acquéreur, qui le contrôle en dernier ressort. En 2025, 9 290 opérations sur des parts de sociétés agricoles ont été déclarées (bilan de la FNSafer) ; la part qui relèverait de l'autorisation dépend de la définition de l'acquéreur étranger que retiendrait la loi. Aucune étude publique n'évalue l'effet de la mesure sur le prix des terres.

ÉTAPE 3 SUR 5 · PESER

3 Le débat

Les 2 camps, à force égale. Un argument vous semble plus fort que l'un de ceux-ci ? Proposez-le en commentaire, sur la fiche en ligne : s'il est retenu, il remplace le plus faible, et votre nom figure dans la genèse de la fiche.

LES MEILLEURES RAISONS DE VOTER OUI

- La terre n'est pas un actif comme un autre : elle ne se fabrique pas, et elle nourrit. Savoir qui en détient le contrôle, et pouvoir dire non, relève de la souveraineté alimentaire ; la Constitution d'urgence dé-

LES MEILLEURES RAISONS DE VOTER NON

- La cible est mal choisie : le danger est la concentration, pas le passeport. Les étrangers pèsent environ 1 % des transactions, quand les sociétés de toute nationalité brassent plus de 1 million d'hectares par

clare d'ailleurs les terres agricoles « d'intérêt national ».

- La brèche est réelle : en 2016, 1 700 hectares ont changé de mains dans l'Indre par un rachat de parts, sans contrôle possible. La loi de 2021 ne saisit que les prises de contrôle au-dessus d'un seuil de surface ; une participation minoritaire, ou une série d'achats sous le seuil, lui échappe, et le contrôle des investissements étrangers ne joue que pour les activités touchant la sécurité alimentaire.
- On ne gouverne pas ce qu'on ne mesure pas : faute de statistique précise, on ne dispose que des estimations de la profession. Une autorisation oblige chaque acquéreur étranger à se déclarer et à dire qui le contrôle : elle produit enfin la connaissance qui manque.
- Un acquéreur contrôlé depuis l'étranger est plus difficile à suivre : la chaîne de ses sociétés se perd hors de portée des juges et de l'administration française. L'autorisation préalable inverse la charge de la preuve, avant la vente, quand il est encore temps.
- Autoriser n'est pas interdire : l'agriculteur frontalier qui s'installe et cultive passe sans peine, le montage financier qui n'installe personne est arrêté. Et prévenir coûte moins que réparer : une terre vendue ne se reprend que par l'expropriation, contre indemnité.

an. Un groupe français qui accumule des milliers d'hectares produit les mêmes effets sur l'installation des jeunes, et la mesure ne lui dit rien.

- Les outils existent et fonctionnent : préemption des Safer, contrôle des structures, autorisation du préfet depuis 2021, contrôle des investissements étrangers étendu à la sécurité alimentaire. La FNSafer attribue à cette régulation la place marginale des acheteurs étrangers. Mieux vaut abaisser les seuils pour tous qu'ajouter un régime à part.
- Dans l'Union, la mesure est contraire au traité : la libre circulation des capitaux vaut pour les investisseurs européens comme pour ceux des pays tiers, et une autorisation réservée aux étrangers est une discrimination. Le oui promet donc une règle que les juges écarteraient, sauf à sortir des traités.
- La mesure pèserait d'abord sur les vendeurs : pour un agriculteur sans repreneur, la terre est le capital de la retraite. Écarter ou retarder des acheteurs, c'est faire baisser les prix à ses dépens ; et les agriculteurs français établis à l'étranger s'exposeraient à la réciproque.
- Elle se contourne aisément et coûte cher à appliquer : un prête-nom ou une société de droit français suffit, sauf à remonter la chaîne de propriété de milliers d'opérations chaque année. Elle risque enfin de désigner à la méfiance des agriculteurs étrangers installés de longue date, qui cultivent eux-mêmes leurs terres.

LA POSITION DU #PIC, À PART

Le #PIC, le Pari de l'Intelligence Collective, ne tranche pas cette question : il la pose, et la pose loyalement, pour qu'elle soit enfin décidée par le peuple. C'est à vous de trancher.

ÉTAPE 4 SUR 5 · ÉPROUVER

4 La loyauté

Une question loyale ne plaide pas sa propre réponse. Voici les 7 épreuves que celle-ci a subies, et ce qui reste ouvert.

Base juridique — En délibération

Une loi suffit en droit interne, et le référendum d'initiative citoyenne peut l'adopter ; la Constitution d'urgence fournit l'appui d'un « contrôle public » de toute cession (Titre VI, article 11, 3°). Mais tant que la France est dans l'Union, elle en « exécute de bonne foi » les traités (Titre XVIII, article 7, 5°), et la libre circulation des capitaux s'oppose à une autorisation réservée aux étrangers. La loi devrait aussi respecter le droit de propriété et la liberté d'entreprendre, au nom desquels un premier dispositif a été censuré en 2017.

Unité de la matière — Satisfaite

Un seul objet : l'autorisation des acquisitions par des étrangers, que l'achat porte sur la terre ou sur les parts de la société qui la détient, les 2 voies d'une même opération. La concentration des terres entre des mains françaises est un autre objet (voir les formulations écartées).

Clarté En délibération

La question nomme l'acte, l'acquéreur et l'autorité. « Contrôlée depuis l'étranger » reste à définir par la loi : à partir de quelle part du capital, et jusqu'à quel maillon d'une chaîne de sociétés ? Le libellé ne dit pas non plus si l'étranger qui réside en France et cultive lui-même est visé.

Libellé inversé Satisfaite

Écrite à l'envers : « Approuvez-vous que les acquisitions de terres agricoles par des personnes étrangères restent soumises aux mêmes règles que celles des personnes françaises ? » Elle reste aussi neutre.

Aucune conséquence présumée Satisfaite

La question ne promet ni la sauvegarde de la souveraineté alimentaire ni la fin de l'accaparement ; elle ne parle ni de « protéger » ni de « brader ». Le mot « accaparement », qui plaide, a été écarté du libellé.

Noyau intangible En délibération

Le noyau intangible n'est pas en jeu (Titre XVIII, article 3). Mais le socle protégé pose que toute personne est égale devant la loi, sans distinction d'origine (Titre XVIII, article 3-1, 1°) : une loi qui viserait le lieu d'où s'exerce le contrôle le respecte ; une loi qui traiterait à part, en raison de son origine, un agriculteur établi en France pourrait le heurter. La rédaction de la loi en décidera.

Contrôle préalable de la question Sans objet

Sans objet aujourd'hui : aucune Cour ne contrôle cette fiche tant que la Constitution d'urgence n'est pas adoptée (Titre XIX, article 3).

Ce qui reste ouvert : votre aide est demandée

- Faut-il viser l'étranger ou la concentration elle-même ? Une question sœur pourrait proposer un plafond de surface par personne ou par groupe, quelle que soit sa nationalité.
- Où placer le seuil : dès la première part acquise, ou à partir d'une part du capital ? Et faut-il dispenser l'étranger qui réside en France et exploite lui-même ?
- Faut-il étendre l'autorisation aux locations de longue durée et aux contrats par lesquels on exploite une terre sans l'acheter ?

ÉTAPE 5 SUR 5 · RETRACER

5 La genèse

D'où vient la question, comment elle a changé, et qui l'a fait changer.

Origine

Proposition de la rédaction du #PIC (liste des 100 questions du 5 octobre 2026). Le rachat de 1 700 hectares dans l'Indre, en 2016, a conduit à une loi en 2017, en partie censurée, puis à la loi du 23 décembre 2021, qui vise la concentration sans distinguer la nationalité. Le marché des parts de sociétés agricoles a dépassé 1 million d'hectares en 2025.

Versions

Version 1 `11 novembre 2026`
Première rédaction de la fiche.

Formulations écartées, et pourquoi

- « Approuvez-vous que tout achat de terres agricoles par un investisseur contrôlé depuis l'étranger soit soumis à autorisation ? » Écartée : libellé de la liste du 5 octobre 2026 : « achat de terres » laissait de côté le rachat de parts de sociétés, la voie même empruntée dans l'Indre en 2016 ; « investisseur contrôlé depuis l'étranger » ne disait rien de la personne étrangère qui achète en son nom ; l'autorité qui autorise n'était pas nommée. Le sens est inchangé.

- « Voulez-vous mettre fin à l'accaparement de nos terres par des puissances étrangères ? » Écartée : « mettre fin », « accaparement » et « nos terres » plaident pour le oui ; « puissances étrangères » confond les États, que la Constitution d'urgence écarte déjà, et les investisseurs privés, seuls en cause ici.
- « Approuvez-vous qu'aucune personne ni aucun groupe ne puisse détenir ou exploiter plus d'une surface fixée par la loi ? » Écartée : une autre question, celle de la concentration quelle que soit la nationalité : elle mérite sa propre fiche, et un électeur peut vouloir l'une sans l'autre.

Prévisions datées

Aucune prévision chiffrée n'a encore été avancée sur cette question. Toute prévision formulée en commentaire sera consignée, datée et sous le nom de son auteur, pour être un jour confrontée à l'événement, comme la Constitution d'urgence l'exige des experts (Titre II, article 7).

Contributeurs

Les commentaires qui feront évoluer cette fiche seront cités, avec le nom de leur auteur, dans sa version en ligne.

POUR ALLER PLUS LOIN

Ce que nous instituons, dans la Constitution d'urgence : la souveraineté alimentaire · la protection des entreprises stratégiques

La riposte, dans l'Autodéfense : « Les agriculteurs perdront la PAC » · « Le RIC servira aux lobbys et aux riches »

Le versant sombre, dans le Lexique du Pouvoir : Le bouc émissaire · Les globalistes · Le lobbying

Pour comprendre, dans l'Abécédaire : Les communs · Le bien commun · La primauté du droit international

Débattez, contredisez, améliorez

La fiche en ligne vous attend : vos arguments, vos objections, vos corrections. Celui dont la remarque change la fiche est cité, avec son nom, dans sa genèse.

Ce vote n'a aucune valeur légale ni scientifique : c'est un apprentissage collectif, et ce n'est en aucune manière une mesure de l'opinion. Le #PIC prépare une application de vote citoyen, libre : jusqu'à l'adoption de la Constitution d'urgence, elle fera entendre la voix du peuple sans force contraignante ; dès l'Année Zéro, c'est elle qui fera foi.

pari-intelligence-collective.org/ric/theme-xi-terre-assiette/question-75-terres-agricoles-investisseurs-etrangers/

Le #PIC, le Pari de l'Intelligence Collective · pari-intelligence-collective.org · Fiche n° 75, version 1 du 11 novembre 2026. La version en ligne est la version de référence : elle évolue avec vos commentaires.