



| <b>MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES<br/>ET DE L'INDUSTRIE</b>  | <b>MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE<br/>ET DE LA PÊCHE</b>  |
|---|---|
| <p><b>Direction générale des impôts</b></p> <p><b>Sous-direction</b> : des affaires foncières</p> <p><b>Bureau</b> : F3</p> <p><b>86-92, allée de Bercy<br/>75572 PARIS cedex 12</b></p> <p><b>Suivi par</b> : Pierre Brun</p> <p><b>Tél</b> : 01 53 18 10 04</p> | <p><b>Direction des exploitations, de la politique sociale<br/>Et de l'emploi</b></p> <p><b>Sous-direction</b> : des exploitations agricoles</p> <p><b>Bureau</b> : des structures agricoles</p> <p><b>78, rue de Varenne<br/>75732 PARIS 07 SP</b></p> <p><b>Suivi par</b> : Patrick Gervaiseau<br/><b>Tél</b> : 01-49-55-57-52<br/><b>Par</b> : Elisabeth Robin<br/><b>Tél</b> : 01-49-55-57-16<br/><b>Fax</b> : 01-49-55-48-24</p> |
| <p><b>CIRCULAIRE : DEPSE/SDEA/C2002-7022</b></p> <p><b>Date : 03 mai 2002</b></p>   |   |

Le ministre de l'économie, des finances  
et de l'industrie

Le ministre de l'agriculture et de la pêche  
à

Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux  
de l'agriculture et de la forêt

Mesdames et Messieurs les directeurs des  
services fiscaux

S/C de Madame et Messieurs les délégués  
interrégionaux

**Date de mise en application : immédiate**

 Nombre d'annexes : 2

**Objet** : Note aux commissaires du Gouvernement agriculture et finances des SAFER.

**Bases juridiques:**

- Loi d'orientation agricole n° 99-574 du 9 juillet 1999
- Décret n° 2000-671 du 10 juillet 2000 portant modification des dispositions réglementaires du code rural relatives aux SAFER
- Articles L. 141-1 et R. 141-1 et suivants du code rural

**Résumé** : commentaire des nouvelles missions et formes d'intervention des SAFER depuis la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999.

**Mots clés** : SAFER ; commissaires du Gouvernement

| <b>Plan de diffusion</b>   |   |
|--|---|
| Pour exécution :<br>Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux de l'agriculture et de la forêt<br>MM les Directeurs de l'agriculture et de la forêt des DOM<br>Mesdames et Messieurs les directeurs des services fiscaux | Pour information :<br>Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux de l'environnement<br>Monsieur le directeur Général du CNASEA<br>Monsieur le Directeur Général de la FNSAFER |

# SOMMAIRE

|  |           |
|--|-----------|
| <b>I – LA DIVERSIFICATION DES INTERVENTIONS DES SAFER .....</b>                              | <b>6</b>  |
| <i>1.1 Les opérations à finalité agricole ou mixte .....</i>                                 | <i>6</i>  |
| 1.1.1 Acquisition et cession de terres ou d’exploitations agricoles et forestières .....     | 6         |
| 1.1.2 Acquisitions d’exploitations agricoles par des apporteurs de capitaux.....             | 7         |
| 1.1.3 Les opérations de diversification des activités agricoles .....                        | 8         |
| 1.1.4 Réorientation des biens agricoles vers des finalités mixtes .....                      | 9         |
| 1.1.5 Les opérations portant sur des parcelles boisées .....                                 | 9         |
| <i>1.2 Les opérations à finalité rurale et environnementale .....</i>                        | <i>9</i>  |
| 1.2.1 Réorientation de biens agricoles vers des finalités rurales et environnementales ..... | 9         |
| 1.2.1.1 Réorientation à finalité rurale .....  | 10        |
| 1.2.1.2 Réorientation à finalité environnementale .....                                      | 11        |
| 1.2.2 Les opérations portant sur des biens ruraux.....                                       | 11        |
| 1.2.2.1 Biens ruraux supports d’opérations d’aménagement foncier rural.....                  | 11        |
| 1.2.2.2 Opérations de protection de l’environnement .....                                    | 13        |
| <i>1.3 Les opérations exclues.....</i>   | <i>14</i> |
| <b>II – LES NOUVEAUX MOYENS D’INTERVENTION.....</b>  | <b>14</b> |
| <i>2.1 La substitution.....</i>  | <i>14</i> |
| <i>2.2 L’acquisition de parts de sociétés.....</i>   | <i>15</i> |
| 2.2.1 Typologie des formes sociétaires .....   | 15        |
| 2.2.2 Acquisitions de l’intégralité des parts .....  | 16        |
| 2.2.3 Acquisitions partielles .....  | 18        |
| 2.2.4 Règles de sécurité et de contrôle .....  | 19        |
| <i>2.3 L’intermédiation locative .....</i>   | <i>20</i> |
| <i>2.4 Le droit de préemption.....</i>   | <i>21</i> |
| <i>2.5 Attributions.....</i>   | <i>23</i> |
| <b>III – LES AUTRES DISPOSITIONS NOUVELLES .....</b>   | <b>23</b> |
| <i>3.1 Contrôle des structures .....</i>   | <i>23</i> |
| <i>3.2 Comité technique départemental.....</i>   | <i>25</i> |
| <i>3.3 Programme pluriannuel d’activité.....</i>   | <i>25</i> |

|  |    |
|--|----|
| <i>3.4 Prolongation de stockage</i> .....  | 25 |
| <i>3.5 Conversion en euros des seuils ou montants prévus par le code rural</i> ..... | 26 |

## ANNEXES

|   |    |
|---|----|
| <b>ANNEXE 1 : Consultation des commissaires du gouvernement</b> .....   | 27 |
| <b>ANNEXE 2 : Tableau synoptique des modalités d'intervention de la SAFER au regard de l'article L. 141-1 du code rural</b> ..... | 29 |

L'article 1<sup>er</sup> de la loi d'orientation agricole n° 99-574 du 9 juillet 1999 réaffirme, dans le prolongement de la conférence de Rio de 1992, que la politique agricole prend en compte les fonctions économique, environnementale et sociale de l'agriculture et participe à l'aménagement du territoire, en vue d'un développement durable.

Rendre cohérentes les missions des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) avec ces nouveaux objectifs devenait donc nécessaire afin de permettre à ces organismes de participer pleinement à la mise en œuvre de la politique agricole.

Initialement en effet, la loi du 5 août 1960 qui les a instituées leur conférait pour principale mission d'acquérir des terres en vue de les rétrocéder, après aménagement éventuel, dans le but d'installer des agriculteurs, d'agrandir des exploitations mal structurées ou de réaliser un remaniement parcellaire.

Cette mission exclusivement agricole a été menée à bien pendant trente ans sur l'ensemble du territoire. Elle a permis de restructurer un nombre important d'exploitations agricoles qui ont pu atteindre l'équilibre économique.

Pendant cette période, l'intervention des SAFER sur le marché foncier leur a également permis de progresser dans l'appréhension des autres demandes d'occupation de l'espace agricole et forestier.

Aussi, en 1990, le législateur leur a-t-il confié des missions nouvelles portant notamment sur la réorientation des terres vers des usages non agricoles et la participation à la protection de la nature et de l'environnement (loi n° 90-85 du 23 janvier 1990).

La loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 et la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999 ont confirmé cette évolution en l'intégrant dans l'ensemble du dispositif d'aménagement du territoire rural.

Dans ce contexte, les SAFER conservent leur mission traditionnelle d'amélioration des structures foncières par l'installation ou le maintien d'exploitants agricoles ou forestiers, par l'accroissement de la superficie de certaines exploitations agricoles ou forestières, par la mise en valeur des sols, et éventuellement, par l'aménagement et le remaniement parcellaires. Elles peuvent concourir à la préservation de l'environnement. Elles assurent la transparence du marché foncier rural.

L'article L. 141-1 du code rural réécrit par la loi d'orientation agricole et son décret d'application du 10 juillet 2000 (décret n° 2000-671 portant modification des dispositions réglementaires du code rural relatives aux SAFER) ont désormais consacré le rôle d'opérateurs fonciers des SAFER, chargées, au titre de leurs missions de service public, de contribuer au volet foncier de la politique d'aménagement et de développement durable du territoire rural au sens de l'article L. 111-2 du code rural.

La présente circulaire a pour objet de commenter les nouvelles formes d'intervention à l'intention des commissaires du Gouvernement placés près des SAFER et d'apporter les éléments d'appréciation nécessaires à la mise en œuvre des nouveaux moyens d'intervention ouverts à ces sociétés.

Elle fait également le point sur diverses modifications statutaires afin d'éclairer l'action des commissaires du Gouvernement.

## **I – LA DIVERSIFICATION DES INTERVENTIONS DES SAFER**

Au-delà de leurs missions traditionnelles, les SAFER sont dorénavant habilitées à diversifier leurs interventions pour contribuer au volet foncier de l'espace rural et à la protection de l'environnement. L'élargissement de leurs compétences au-delà de leur champ d'intervention initial doit se traduire dans chaque prise de décision par le respect d'un principe de prudence.

### **1.1 LES OPERATIONS A FINALITE AGRICOLE OU MIXTE**

#### **1.1.1 Acquisition et cession de terres ou d'exploitations agricoles ou forestières**

Les biens de nature agricole, sur lesquels les SAFER ont été habilitées dès l'origine à intervenir, sont les biens à usage ou à vocation agricole constitués principalement des terres ou des exploitations agricoles ou forestières (art. L. 141-1 du code rural).

Les finalités poursuivies par les SAFER s'inscrivent ici dans les interventions traditionnelles : aider à l'installation d'agriculteurs, exploitants individuels ou en commun, en leur attribuant des exploitations qu'elles ont acquises, créées ou restructurées, conduire toutes les opérations qui contribuent à l'aménagement des structures agricoles et forestières. A ce titre, elles peuvent, soit étoffer des exploitations de taille insuffisante, soit favoriser par leur intervention des aménagements parcellaires, soit participer à la mise en valeur des exploitations forestières et contribuer à la restructuration forestière. La diminution des coûts de production qui doit en résulter est de nature à faciliter le maintien et la transmission ultérieure de ces exploitations.

S'agissant de la transmission d'une unité économique, les éléments constituant l'exploitation (foncier, stock, cheptel, matériel) peuvent, le cas échéant, être cédés de façon séparée. La valeur parfois élevée de certains de ces éléments ne sera pas considérée comme un obstacle pour autant que leur transmission non seulement ne compromette pas l'exploitation mais encore qu'elle participe à sa valorisation (ex. : domaine viticole avec château viticole).

En ce qui concerne les conditions objectives d'attribution, le choix des candidats doit, dans tous les cas, s'effectuer dans le respect des critères définis à l'article R. 142-1 du code rural qui n'a pas introduit de novation majeure par rapport à la situation antérieure.

De plus, les agriculteurs prétendant à l'attribution d'une exploitation agricole dans son intégralité, en vue de réaliser une installation, devront également justifier de leur appartenance à l'une des catégories mentionnées à l'article R. 142-2 du code rural. Pendant un délai de dix ans, toute cession conduisant au morcellement d'une exploitation attribuée à ce titre ou tout changement de sa destination agricole ou forestière devra recueillir l'accord de la SAFER.

Dans les autres cas, en application de l'article R. 142-1 du code rural, les SAFER pourront éventuellement imposer aux attributaires un cahier des charges aux termes duquel ces derniers s'engageront, pendant un délai de dix ans minimum, à maintenir les biens obtenus à usage agricole ou forestier et à soumettre, pendant ce même délai, tout projet de cession du bien à leur accord préalable.

Bien que l'élaboration d'un cahier des charges constitue une simple faculté, il est recommandé de l'imposer dans l'hypothèse d'une substitution. En cas de non-respect de ses engagements, l'attributaire est tenu de délaisser le bien, si la SAFER le demande, au prix fixé par le cahier des charges ou, à défaut, par le juge de l'expropriation.

De même, en matière d'attribution par rétrocession, une clause du cahier des charges prévoit la résolution de la vente en cas de non-respect des engagements de l'attributaire.

Par ailleurs, lorsque ces opérations interviendront en milieu périurbain, les SAFER veilleront tout particulièrement à les mener en étroite concertation avec les collectivités locales concernées et en liaison, le cas échéant, avec les autres opérateurs fonciers compétents.

### **1.1.2 Acquisitions d'exploitations agricoles par des apporteurs de capitaux**

L'acquisition de biens agricoles par les SAFER a en particulier pour objet la constitution ou la transmission d'exploitations destinées à l'installation de jeunes agriculteurs. Elle a également pour mission de conforter des exploitations existantes et d'aider à la cessation d'activité.

L'intervention d'apporteurs de capitaux peut favoriser la réalisation de ces opérations sachant qu'il s'agit dans ce cas de propriétés en production.

Les SAFER peuvent avoir à gérer des opérations mixtes aux termes desquelles l'apporteur de capitaux acquerra, d'une part, pour son propre usage la maison d'habitation, à titre de résidence principale ou secondaire, et, d'autre part, les terres qu'il s'engagera à louer à un agriculteur agréé par la SAFER, par une convention de mise à disposition, un bail rural ou une convention pluriannuelle d'exploitation agricole ou de pâturage prévue à l'article L. 481-1 du code rural et accompagnés dans tous les cas d'un cahier des charges établi par la SAFER.

Ces opérations devront être examinées avec beaucoup de rigueur pour éviter tout détournement de leur finalité, qui est de contribuer à l'installation d'un agriculteur ou à l'agrandissement d'une exploitation. Il convient de s'assurer que l'intervention de la SAFER n'a pas pour principal effet de transmettre une résidence à un non-agriculteur.

Afin de prévenir ce risque, il est donc nécessaire de vérifier que l'intervention de la SAFER aboutit essentiellement à affecter ou réaffecter une surface minimum de terres à un usage agricole. Ainsi le seuil de terres agricoles données à bail ne pourra être inférieur à trois hectares pondérés, ce qui correspond au seuil de superficie prévu en matière d'installation d'agriculteurs par la circulaire MINAGRI/DEPSE du 14 mai 2001, pour l'éligibilité des SAFER au cofinancement des interventions prévues par le plan de développement rural national (PDRN).

### **1.1.3 Les opérations de diversification des activités agricoles**

Les SAFER peuvent, à ce titre, procéder à l'attribution d'exploitations agricoles ou d'éléments fonciers (terres ou bâtiments) destinés à l'exercice d'activités qui sont dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation. Ces activités devront conserver un caractère agricole au sens de l'article L. 311-1 du code rural et constituer l'accessoire de l'exploitation.

Pour apprécier au cas par cas la notion de prolongement et ses limites, il sera utilement fait référence à des critères tirés des définitions du revenu agricole empruntées à la matière fiscale. Paraissent s'inscrire dans le dispositif, les opérations qui ont pour objet la réalisation de tables d'hôtes, de caveaux de dégustation, d'ateliers de transformation, de marchés paysans, de magasins de vente de produits de la ferme ou d'activités de loisirs (promenades équestres, randonnées pédestres, VTT, pêche) exercées sur le site même de l'exploitation.

De même, sont considérés comme prolongement de l'acte de production, les transformations que font subir les agriculteurs aux produits qu'ils récoltent eux-mêmes ainsi que leur commercialisation lorsque ces opérations portent sur des produits ou sous-produits destinés à l'alimentation de l'homme et des animaux ou qui peuvent être utilisés à titre de matière première dans l'agriculture ou l'industrie.

Les activités de commercialisation devront, en tout état de cause, être exercées par des agriculteurs en activité, ou leurs conjoints, ascendants ou descendants directs ou indirects, et présenter un lien marqué avec l'activité de production.

Dans ces conditions, les acquisitions immobilières correspondant à ces activités pourront être réalisées par les SAFER.

### **1.1.4 Réorientation des biens agricoles vers des finalités mixtes**

Ces opérations mixtes ont pour objet de permettre la cession séparée des terres et des bâtiments.

Les SAFER sont, en effet, investies d'une mission générale d'arbitrage de l'affectation des terres en zone rurale : arbitrage entre les diverses demandes foncières agricoles et entre les demandes agricoles et non agricoles. Lorsqu'elles interviennent à l'amiable, elles peuvent donc, soit maintenir l'usage agricole des biens acquis, soit conduire des opérations destinées à faciliter leur réorientation partielle vers des usages non agricoles.

En effet, la consolidation d'une exploitation agricole exige parfois l'appréhension par la SAFER d'une autre exploitation comprenant des terres et bâtiments vendus en bloc alors que seules les terres sont utiles à la réalisation de cet objectif. La réussite de l'opération est donc, dans ce cas, conditionnée par l'affectation à un usage non agricole de bâtiments ou de terres.

La cession d'une partie de l'exploitation à un non-agriculteur qui modifiera la destination du bien et l'affectera à un usage commercial, artisanal, professionnel ou résidentiel ... ne pourra toutefois être autorisée que pour autant qu'il existe pour la partie agricole un véritable projet de restructuration. Ainsi, il conviendra de veiller à la réalité du projet agricole pour la part du bien affecté à cet usage.

### **1.1.5 Les opérations portant sur des parcelles boisées**

Appelées à contribuer au développement de l'aménagement agricole ou forestier, les SAFER peuvent procéder à des acquisitions de parcelles boisées en vue de les apporter à une exploitation agricole pour permettre sa diversification ou bien aider à la constitution, la transmission, l'agrandissement ou la restructuration d'une propriété forestière proprement dite. Les conditions d'éligibilité quant aux attributaires demeurent celles de l'article R 142-1 du code rural. Bien que la soumission à un cahier des charges soit facultative, il conviendra de la prévoir systématiquement lorsque la SAFER agit par substitution.

## **1.2 LES OPERATIONS A FINALITE RURALE ET ENVIRONNEMENTALE**

### **1.2.1 Réorientation de biens agricoles vers des finalités rurales et environnementales**

En raison des évolutions de l'agriculture et de l'organisation de l'espace rural, de nombreux biens perdent leur affectation à usage agricole et sont menacés de désaffectation, voire d'abandon. Pour remédier à cette situation le législateur a, dès 1990, autorisé les SAFER à réorienter des terres, bâtiments ou exploitations vers des usages non agricoles en vue de favoriser le développement rural et la protection de la nature et de l'environnement (art. L.141-3 du code rural).

La mission confiée aux SAFER entre donc dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire. Elle consiste à servir d'appui à tout projet pouvant contribuer au maintien de l'équilibre démographique, de l'organisation sociale et collective et de l'activité dans les zones rurales.

Ainsi, outre les opérations déjà évoquées à finalités agricole et rurale, dites mixtes, les SAFER doivent apporter leur concours aussi bien à des opérations de réorientation à finalité rurale qu'à des opérations à finalité environnementale.

D'une façon générale, le choix de l'attributaire doit s'effectuer en considération des nécessités de moment et de lieu, l'issue de l'opération dépendant de la consistance du bien et de la priorité donnée à l'installation des agriculteurs, à l'agrandissement des exploitations, à leur restructuration, au développement rural ou à la protection de la nature.

### **1.2.1.1 Réorientation à finalité rurale**

Il n'appartient pas en propre à la SAFER de définir la finalité rurale de l'aménagement et c'est à l'autorité publique d'y procéder. La SAFER ne peut donc intervenir que dans le cadre d'un projet agréé par une collectivité publique.

Dans cette situation, la SAFER pourra céder à des fins non agricoles tous les éléments constituant l'exploitation : terres, bâtiments d'exploitation et d'habitation. Les immeubles d'habitation seront, le plus souvent, réaffectés à usage de résidence principale ou secondaire, de même, qu'éventuellement, les bâtiments d'exploitation. Ces derniers, ainsi que les terres, pourront également recevoir une affectation commerciale ou artisanale.

Deux situations peuvent se présenter :

- le bénéficiaire de cette réorientation est une collectivité publique (commune, département, EPCI, ...). Compte tenu de la qualité du bénéficiaire, l'opération est déclarée d'intérêt général ;
- le bénéficiaire est une personne de droit privé (particulier ou société).

Il conviendra, dans ce cas, d'avoir toujours présent à l'esprit que les SAFER ne constituent pas des opérateurs immobiliers de droit commun. Etant dotées par les pouvoirs publics de missions précises, l'opportunité de leurs interventions devra, tout particulièrement en matière de réorientation, être examinée avec circonspection. Ainsi, l'importance et le poids financier respectifs du bâti et du non bâti et l'usage, principal ou secondaire, de la résidence d'habitation constitueront-ils des critères d'appréciation permettant de s'assurer qu'en l'espèce la SAFER ne se comporte pas en simple agent immobilier, ce qui réduirait son intervention à une opération d'intermédiation immobilière tendant à ne satisfaire qu'un intérêt strictement privé. Aussi tout projet de réorientation devra être soumis pour avis au comité technique départemental. Il est également nécessaire que ce projet de réorientation soit validé par la collectivité pour qu'il soit intégré à une politique globale d'aménagement de l'espace rural.

L'incidence de l'opération sur l'équilibre d'exploitation de la SAFER compte tenu de sa structure financière (fonds propres, endettement, stock...) est aussi un critère d'appréciation de sa faisabilité.

### **1.2.1.2 Réorientation à finalité environnementale**

Dans ce cadre l'action des SAFER vise à contribuer à la mise en valeur des paysages et à la protection de l'environnement.

Les SAFER n'ont cependant pas vocation à définir elles-mêmes les espaces menacés. Elles contribuent à leur protection, soit par des interventions foncières situées dans des zones réglementées (arrêté de biotope, périmètre de parc naturel, zone de prévention de risques naturels, zones naturelles des PLU, ...), soit à la demande des collectivités ou de l'Etat (DIREN...) qui définissent la finalité environnementale des opérations. A titre indicatif, l'ensemble des zones réglementées a été précisé dans la circulaire MINAGRI/DEPSE/SDEA du 14 mai 2001, déjà visée au 1.1.2. ci-dessus. Lorsque l'intervention s'effectue dans le cadre d'une exploitation agricole, certaines parcelles peuvent faire l'objet d'une protection particulière (captage de source) ou être intégrées dans un contrat territorial d'exploitation ou dans un engagement à caractère environnemental (biotope).

Deux situations peuvent se présenter :

- pour une part importante, ces actions de réorientation sont conduites au profit des collectivités locales et des établissements publics, impliqués dans la mise en œuvre des réglementations protectrices évoquées ci-avant . L'exigence d'une garantie financière de bonne fin de la collectivité territoriale doit être systématique ;
- certaines opérations sont poursuivies avec des particuliers. Pour ces opérations intéressant des acteurs de droit privé, il est souhaitable que la SAFER impose à l'acquéreur un cahier des charges qui précise l'objectif poursuivi dans la gestion ultérieure du bien et définisse des indicateurs normatifs permettant de qualifier le non-respect de l'engagement.

## **1.2.2 Les opérations portant sur des biens ruraux**

Conformément à l'article L. 141-1-II du code rural, les SAFER peuvent acquérir des biens ruraux.

### **1.2.2.1 Biens ruraux supports d'opérations d'aménagement foncier rural**

En l'absence de définition légale du bien rural, il semble conforme aux intentions du législateur de privilégier un critère géographique et de se référer au plan de développement rural national (PDRN) élaboré par le ministère de l'agriculture et approuvé par l'Union Européenne. Ce plan, qui caractérise l'espace rural, s'appuie sur une analyse de l'INSEE, et distingue trois zones :

- les espaces sous faible influence urbaine qui représentent 24 % du territoire national et cinq millions d'habitants ;

- les pôles ruraux et leur périphérie, constitués de petites unités de 2 à 5 000 emplois, dispersés sur l'ensemble du territoire et représentant environ trois millions d'habitants ;
- l'espace rural isolé, représentant 37 % du territoire national, dont la densité de population est de 25 habitants/km<sup>2</sup> et qui compte environ cinq millions d'habitants.

C'est sur cette typologie que les SAFER doivent se baser pour leurs opérations visant à contribuer au volet foncier de l'aménagement de l'espace rural, en prenant en compte l'analyse faite sur ce milieu par le PDRN en termes d'activité, d'emplois, de ressources humaines, de services en milieu rural, de réserves naturelles, de diversité des paysages et d'intérêt environnemental.

L'acquisition par les SAFER de biens non agricoles servant de support à la réalisation de projets conformes aux objectifs définis par l'article L. 111-2 du code rural doit ainsi s'inscrire dans un champ géographique d'intervention correspondant à l'espace rural dont les limites ont été rappelées ci-dessus. Des dérogations pourraient être envisagées à titre tout à fait exceptionnel lorsqu'une stricte application du zonage aboutirait à remettre en cause un programme d'aménagement rural explicite (démarche collective des différents acteurs du territoire considéré, Etat, collectivités, EPF, Parc naturel régional...)

S'agissant de la partie la plus délicate des modes d'intervention des SAFER, une grande rigueur sera nécessaire pour apprécier l'opportunité de l'acquisition.

Les opérations d'aménagement foncier rural peuvent être menées tant par des collectivités locales que par des particuliers. Dans les deux cas le critère déterminant devant guider l'intervention de la SAFER doit être la satisfaction de l'intérêt général. L'opportunité de son intervention devra donc se mesurer au regard d'objectifs précis et clairement motivés.

Lorsqu'il s'agira de rétrocession au profit de collectivités publiques, l'opération revêtira de fait un caractère d'intérêt général.

Lorsqu'il s'agira de rétrocession au profit de particuliers, une grande rigueur sera nécessaire pour apprécier l'opportunité de l'acquisition s'agissant de la partie la plus délicate des modes d'intervention des SAFER.

Les projets des personnes privées devront s'intégrer dans une politique d'aménagement de l'espace rural et en respecter les objectifs, tels que définis par l'article L. 111-2 précité :

1. Favoriser la mise en valeur durable des potentialités et des caractéristiques locales de l'espace agricole et forestier.
2. Améliorer l'équilibre démographique entre les zones urbaines et rurales.
3. Maintenir et développer la production agricole et forestière tout en intégrant les fonctions environnementales et sociales de ces activités et en organisant leur coexistence avec les activités non agricoles.
4. Assurer la répartition équilibrée des diverses activités concourant au développement du milieu rural.
5. Prendre en compte les besoins en matière d'emploi.

6. Encourager en tant que de besoin l'exercice de la pluri-activité dans les régions où elle est essentielle au maintien de l'activité économique.
7. Permettre le maintien et l'adaptation de services collectifs dans les zones à faible densité de peuplement.

L'article R. 141-1 du code rural fait expressément référence à cette condition permettant aux SAFER de procéder à l'attribution par cession ou par substitution de biens ruraux au bénéfice de personnes dont le projet satisfait les objectifs de l'article L. 111-2 du même code.

Ces projets, même lorsqu'ils sont présentés par des personnes privées n'exerçant pas la profession agricole, doivent relever de l'intérêt général et, à ce titre, recueillir l'agrément de la collectivité. Des critères objectifs seront retenus, tels que la situation du bien (zone rurale en revitalisation) ou la nature du projet (gîte, atelier d'artisans, commerce multi-services, cabinet vétérinaire, artisanat d'art, produits du terroir...). Ces points devront tout particulièrement être vérifiés par les commissaires du Gouvernement.

### **1.2.2.2 Opérations de protection de l'environnement**

Sans préjudice du développement spécifique consacré infra à l'exercice du droit de préemption institué en 1999 par la loi d'orientation agricole, il conviendra de s'assurer de la pertinence de la protection de l'environnement alléguée, soit dans le cadre d'une réglementation spécifique (ZNIEFF, zone humide...), soit à partir d'un projet décidé par une collectivité (parc régional, agence de bassin).

Désignées comme un opérateur foncier potentiel des schémas collectifs des espaces naturels et ruraux, les SAFER devront dans ce cas se référer strictement aux dispositions de ce schéma.

Dans tous les cas, l'opération soumise aux commissaires du Gouvernement devra présenter une garantie de bonne fin et l'acquéreur se verra imposer un cahier des charges à caractère environnemental.

\*  
\*                    \*

En conclusion, l'étude de chaque dossier requerra un examen particulièrement minutieux, notamment lorsqu'il s'agira des nouvelles formes d'intervention des SAFER.

Il est donc nécessaire que les SAFER fournissent l'ensemble des éléments d'information et d'analyse permettant aux commissaires du Gouvernement d'exercer leur contrôle dans les meilleures conditions. C'est ainsi que devront être portés à leur connaissance :

- la nature et situation du bien ;
- la définition de l'objectif ;
- le descriptif du ou des projets susceptibles de répondre aux objectifs à atteindre.

### **1.3 LES OPERATIONS EXCLUES**

Compte tenu de l'élargissement des missions des SAFER, et afin de ne pas leur faire prendre des risques excessifs aux plans, tant financier que juridique, certaines opérations auxquelles ces sociétés pourraient être tentées de participer devront être écartées.

Tel sera le cas, de manière générale, des opérations qui n'ont d'autres finalités que la satisfaction d'intérêts strictement particuliers. Tel sera aussi le cas des opérations majoritairement situées en zone U des plans locaux d'urbanisme.

Un tableau synoptique regroupant, en fonction de leur nature et de leur finalité, les principales opérations pour lesquelles l'intervention des SAFER peut ou non être sollicitée figure en annexe 2.

## **II – LES NOUVEAUX MOYENS D'INTERVENTION**

### **2.1 LA SUBSTITUTION**

Les SAFER assurent une mission de service public indispensable à la mise en œuvre de la politique agricole et des actions de gestion des espaces naturels et ruraux.

Dans ce cadre le législateur a décidé, afin de faciliter l'accomplissement de cette mission, de permettre aux SAFER de réaliser des acquisitions en se réservant la faculté de se substituer un ou plusieurs attributaires en vue de diminuer le coût du portage des opérations et, partant, d'alléger les frais d'intervention dans les dossiers ne nécessitant pas un stockage temporaire des terres.

La substitution permet à la société d'attribuer à une ou plusieurs personnes les droits conférés par une promesse de vente.

Si cette dernière est une promesse unilatérale, la levée d'option appartient seulement à la personne substituée. En cas de promesse synallagmatique, c'est la SAFER qui lève l'option. Aussi, la SAFER sera-t-elle tenue dans ce dernier cas de garantir la bonne fin de son engagement vis-à-vis du cédant.

Il conviendra donc de privilégier ce mode d'intervention pour des opérations dont les modalités, notamment financières, ont été très précisément fixées et conduisent ainsi à une conclusion rapide de l'opération.

### **2.2 L'ACQUISITION DE PARTS DE SOCIETES**

Plus d'un tiers des terres étant actuellement exploitées sous forme sociétaire, le nouveau dispositif permet aux SAFER d'acquérir des parts de capital social selon deux modalités : soit en achetant tout le capital, soit en achetant une fraction de celui-ci. Dans tous les cas, les SAFER ne peuvent acquérir des parts de sociétés qu'à l'amiable, l'exercice du droit de préemption étant exclu en la matière.

## 2.2.1 Typologie des formes sociétaires en matière agricole

L'adoption de la forme sociétaire permet d'organiser les fonctions de l'exploitation agricole les unes par rapport aux autres.

Ces fonctions sont au nombre de trois, réparties généralement de la manière suivante :

- Foncier ;
- Production + Exploitation ;
- Commercialisation.

Les trois éléments de l'exploitation peuvent se rencontrer regroupés ou séparés, selon les modalités suivantes.

### Éléments regroupés

A l'exception des Groupements Fonciers Agricoles (GFA) bailleurs et des sociétés civiles immobilières (SCI), qui ont pour seul objet la propriété foncière, les autres formes sociétaires peuvent regrouper les trois éléments de l'exploitation : sociétés civiles d'exploitation agricole (SCEA), entreprises agricoles à responsabilité limitée (EARL), groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC), sociétés anonymes (SA), sociétés à responsabilité limitée (SARL), sociétés par actions simplifiées (SAS), GFA exploitant.

### Éléments séparés

Trois alternatives sont envisageables, selon la répartition suivante :

- Premier cas : scission des trois éléments de la production.

| Foncier      | Production-Exploitation | Commercialisation |
|--------------|-------------------------|-------------------|
| GFA bailleur | EARL                    | SA                |
| SCI          | SCEA                    | SARL              |
|              | GAEC                    | SAS               |
|              | SA                      |                   |
|              | SARL                    |                   |
|              | SAS                     |                   |

- Deuxième cas : regroupement du foncier et de la production-exploitation et scission de la commercialisation.

| Foncier + Production-Exploitation | Commercialisation |
|-----------------------------------|-------------------|
| EARL                              | SA                |
| SCEA                              | SARL              |
| GAEC                              | SAS               |
| SA                                |                   |
| SARL                              |                   |
| SAS                               |                   |

- Troisième cas : scission du foncier, regroupement de la production-exploitation et de la commercialisation

| Foncier      | Production-Exploitation+Commercialisation |
|--------------|---|
| GFA bailleur | EARL                                      |
| SCI          | SCEA                                      |
| SARL         | GAEC                                      |
| SA           | SA  |
| SAS          | SARL                                      |
|              | SAS                                       |

### 2.2.2 Acquisitions de l'intégralité des parts

En application de l'article L. 141-1 du code rural, les SAFER peuvent dorénavant acquérir, dans le but d'améliorer les structures foncières, l'intégralité des parts ou actions de sociétés ayant pour objet principal l'exploitation ou la propriété agricole.

Cette nouvelle disposition appelle deux précisions.

D'une part, s'agissant des sociétés anonymes, le législateur a souhaité que les SAFER ne puissent les acquérir que dans leur intégralité pour qu'elles ne soient pas excessivement contraintes par leur droit très particulier (respect du droit des minoritaires) pour conduire une opération de restructuration foncière. Il s'agira toutefois d'opérations exceptionnelles compte tenu de l'importance de l'investissement qu'elles impliquent.

D'autre part, il a limité l'action des SAFER à l'acquisition de sociétés ayant principalement un objet agricole. Il en résulte que les immobilisations portées au bilan des sociétés acquises doivent être directement ou indirectement (cas des titres de coopératives par exemple) représentatives de biens agricoles. Toutefois, au cas où l'actif ne serait pas exclusivement composé de biens agricoles, le législateur a ménagé aux SAFER la possibilité d'intervenir dès lors qu'au moins 50 % de cet actif est lié à l'exploitation ou à la propriété agricole.

Ainsi, les immeubles utilisés à des fins de tourisme ou de commercialisation pourront faire partie de l'actif des sociétés acquises par les SAFER si cette activité reste inférieure à 50% de l'actif immobilier.

En revanche, si l'exploitation est organisée sous forme de plusieurs sociétés, la fonction agro-touristique (tourisme à la ferme, gîtes ruraux) faisant l'objet d'une forme sociétale séparée, la société créée à cet effet, qui est considérée comme propriétaire et gestionnaire de biens ruraux, ne pourra être acquise par une SAFER que dans l'hypothèse où l'ensemble de l'unité d'exploitation est acquis.

Enfin, une exploitation agricole peut être conduite à procéder à des achats de produits à des tiers en vue de les revendre sans transformation (ventes de produits du terroir, par exemple). Dans ce cas le lieu de vente ne conservera sa vocation de bien agricole que lorsque la commercialisation de ces produits restera accessoire par rapport à celle des produits de

l'exploitation elle-même (cf. 1.1.3) ou dès lors qu'elle sera rendue nécessaire pour le maintien de son équilibre financier, et donc de sa continuité.

Les différents cas de figure susceptibles d'être rencontrés par les commissaires du Gouvernement, ainsi que la position à adopter se trouvent résumés pour les cas les plus fréquents dans le tableau qui suit.

| <b>SOCIETES</b>   | <b>NATURE DES BIENS COMPOSANT L'ACTIF</b>  | <b>POSSIBILITE D'INTERVENTION DES SAFER</b>                                      |
|---|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Groupements fonciers agricoles</li> <li>- Groupements fonciers ruraux</li> <li>- Groupements forestiers</li> </ul> | Immeubles agricoles exclusivement : terres, Bâtiments d'exploitation, siège d'exploitation   | OUI  |
| <p style="text-align: center;">Sociétés civiles immobilières<br/>SA</p> <p style="text-align: center;"><b>S.A.R.L.</b></p>                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Immeubles agricoles et biens agricoles<br/>Exclusivement : matériel, cheptel, stock</li> <br/> <li>Immeubles agricoles, autres biens agricoles et immeubles utilisés dans le cadre de l'exploitation à des usages commerciaux (gîtes ruraux, tourisme à la ferme, lieux de vente...), engagement de louer (apporteurs de capitaux)</li> </ul> | <p style="text-align: center;">OUI</p><br><p style="text-align: center;">OUI</p> |

| SOCIETES  | NATURE DES BIENS COMPOSANT L'ACTIF  | POSSIBILITE D'INTERVENTION DES SAFER |
|---|---|--------------------------------------|
| Sociétés civiles immobilières<br>(suite)                      | - Immeubles utilisés à des fins commerciales (achat-revente de produits non issus de l'exploitation) représentant moins de 50% de l'actif immobilisé                              | OUI                                  |
|   | - Immeubles à usage exclusivement commercial  | NON                                  |
|   | - Immeubles d'habitation autres que le siège de l'exploitation  | NON                                  |
| Sociétés exclusivement d'exploitation (EARL, SCEA...)<br>S.A. | Capital d'exploitation (matériel, stock, cheptel, plantation...)  | OUI                                  |
| GAEC<br>EARL  | Immeubles agricoles, autres biens agricoles et immeubles utilisés dans le cadre de l'exploitation à des usages commerciaux (gîtes ruraux, tourisme à la ferme, lieux de vente...) | OUI*                                 |
| - EARL<br>- SCEA<br>- SA                                      | Immeubles utilisés à des fins commerciales (achat-revente de produits non issus de l'exploitation) représentant moins de 50 % de l'actif immobilisé                               | OUI*                                 |
| SARL  | - Immeubles à usage commercial exclusivement  | NON                                  |
|   | - Immeubles d'habitation autres que le siège de l'exploitation  | NON                                  |
|   | - Sociétés à objet commercial   | NON                                  |

\* les GAEC et les EARL ne pouvant avoir comme associés que des personnes physiques, les acquisitions opérées dans ce cadre devront être réalisées par substitution, à moins que ces sociétés n'aient fait l'objet d'une transformation préalable.

### 2.2.3 Acquisitions partielles

Afin de garantir la sécurité de leurs interventions en la matière, le législateur a réservé l'acquisition partielle de parts aux seules sociétés ayant la caractéristique de société d'attribution.

Ce dispositif ne vise que les sociétés civiles puisque seules leurs parts peuvent faire l'objet d'une numérotation et d'une affectation à des biens immobiliers, ce qui prédétermine et identifie la partie d'actif immobilier dont se rendra propriétaire la SAFER.

De la sorte les SAFER disposent de valeurs mobilières qu'elles peuvent revendre sans difficulté car ces parts correspondent à des biens déterminés sur lesquels pèsera le respect des engagements liés au maintien de l'usage agricole ou forestier. A cette fin la SAFER devra recueillir l'accord unanime de tous les associés pour valider son intervention d'acquisition partielle.

Deux hypothèses doivent être distinguées :

- lorsque la SAFER acquiert les actifs par réduction de capital, elle devra s'assurer du caractère légal et réglementaire de l'opération au vu des statuts de la société ;
- lorsque la SAFER cède les parts ainsi acquises ou réalise les actifs correspondants, elle devra recueillir l'accord unanime des associés tel qu'il est prévu dans les statuts.

Les acquisitions partielles de sociétés devront cependant rester exceptionnelles et s'analyser en une opération destinée notamment à pourvoir au remplacement d'un agriculteur à la retraite ou à faciliter le financement de l'accès à la profession agricole d'un candidat à l'installation.

Les modalités d'intervention des SAFER en matière d'acquisitions partielles de sociétés sont résumées dans le tableau suivant :

| <b>SOCIETES</b>                   | <b>NATURE DES BIENS COMPOSANT L'ACTIF</b>  | <b>POSSIBILITE D'INTERVENTION DES SAFER</b>  |
|-----------------------------------|--|--|
| Sociétés civiles<br>Exclusivement | - Immeubles agricoles et autres biens agricoles  | OUI  |
|                                   | - Immeubles agricoles et immeubles commerciaux utilisés dans le cadre de l'exploitation elle-même  | OUI  |
|                                   | - Actif comprenant à la fois des biens agricoles et des immeubles utilisés à des fins commerciales (achat-revente de produits non issus de l'exploitation) | OUI pour les parts affectées aux biens agricoles<br>NON pour les biens commerciaux |
|                                   | - Parts représentatives d'immeubles à usage exclusivement commercial   | NON  |
|                                   | - Parts représentatives exclusivement d'immeubles d'habitation autres que le siège de l'exploitation   | NON  |

#### **2.2.4 Règles de sécurité et de contrôle**

Les interventions des SAFER en matière sociétale seront organisées selon des procédures et des contrôles permettant de s'assurer de la bonne application des textes exposés ci-avant.

Il sera donc établi, pour chaque intervention :

- un dossier d'analyse comportant les éléments juridiques, fiscaux et financiers de l'opération permettant de s'assurer de sa conformité avec les missions des SAFER ;
- une convention de garantie d'actif net et de passif faisant état des engagements du cédant lors de la cession des parts ou actions.

Il conviendra, par ailleurs, que la SAFER demande un maximum de garanties contractuelles afin de minimiser le risque financier qu'elle est susceptible de prendre : garantie de bonne fin, clause de révision de prix... en veillant toutefois à ce que le coût de ces garanties n'obère pas l'équilibre financier de l'opération.

Enfin, il sera recommandé d'établir les actes de cession sous la forme d'actes authentiques.

## 2.3 L'INTERMEDIATION LOCATIVE

Face au poids croissant du foncier dans le coût d'installation des jeunes agriculteurs, le législateur a estimé qu'il convenait de doter les SAFER de nouveaux moyens d'action afin de leur permettre d'agir en qualité d'intermédiaires dans le domaine de la location.

En effet, la prise à bail de terres proches d'une exploitation permet de conforter celle-ci sans entraîner de charges financières excessives. Du fait de leur parfaite connaissance du marché foncier, les SAFER constituent un intermédiaire privilégié pour rapprocher l'offre et la demande. Cet élargissement des moyens d'action des SAFER a ainsi pour objet, non seulement de favoriser l'installation des jeunes agriculteurs, mais aussi l'agrandissement, l'amélioration parcellaire des petites exploitations ou le maintien en place d'exploitants. Ce dispositif peut venir compléter une attribution en pleine propriété au même candidat.

Les SAFER peuvent donc, dorénavant, prêter leur concours à des opérations immobilières relatives au louage régi par le livre IV du code rural. Ce mode d'intervention sur le marché locatif ne peut porter que sur des biens exclusivement à vocation agricole et destinés à des opérations d'aménagement d'exploitations agricoles.

Selon les dispositions de l'article L. 141-1-III-3°, les SAFER doivent, pour l'exercice de cette activité, souscrire une assurance garantissant les conséquences pécuniaires de leur responsabilité civile professionnelle et une garantie financière résultant d'un cautionnement spécialement affecté au remboursement des fonds, effets ou valeurs détenus pour autrui.

En application de l'article R. 141-1-II, la SAFER doit justifier annuellement auprès de ses commissaires du Gouvernement de cette garantie financière, d'un montant minimal de 30 000 euros (montant fixé par décret du 11 avril 2001), résultant d'une caution écrite fournie par un établissement de crédit habilité à donner cette caution ou une entreprise d'assurance agréée à cet effet, ainsi que d'une assurance couvrant les risques pécuniaires de sa responsabilité civile professionnelle.

Cette garantie s'applique à toute créance ayant pour origine un versement ou une remise effectué à l'occasion de ces opérations. Elle intervient sur les seules justifications présentées par le créancier à l'organisme garant, établissant que la créance est certaine et exigible et que la SAFER garantie est défaillante. Cette défaillance peut résulter soit d'un dépôt de bilan, soit d'une sommation de payer par exploit d'huissier ou lettre recommandée avec demande d'avis de réception, suivie du refus ou demeurée sans effet pendant un mois.

Le paiement est effectué par le garant dans un délai de trois mois à compter de la présentation de la demande écrite, accompagnée des justificatifs. Si plusieurs demandes sont reçues pendant ce délai, une répartition a lieu au marc le franc dans le cas où le montant total des demandes excéderait le montant de la garantie.

Le garant dont la garantie a été mise en jeu est subrogé de plein droit dans les droits du créancier désintéressé, dans la limite du remboursement ou de la restitution faite par lui

La SAFER doit, préalablement à la recherche d'un preneur ou d'une exploitation à louer, détenir un mandat écrit précisant son objet, sa durée, les modalités de la reddition des comptes, les conditions de détermination de la rémunération, ainsi que l'indication de la ou des parties, qui en auront la charge. Le montant de la rémunération due à la SAFER, ainsi que l'indication de la ou des parties qui en ont la charge sont portés dans le bail. Il en est de même, le cas échéant, des honoraires de rédaction d'actes ou autres frais liés à l'exécution du mandat. Aucune rémunération, aucun frais, ne peut être exigé ou accepté avant la signature du bail par les parties.

Les SAFER, dans le cadre de leur procédure d'attribution, devront respecter le caractère intuitu personae du bail et faire agréer l'attributaire qu'elles auront retenu par le propriétaire bailleur.

Le choix des attributaires se fera dans les mêmes conditions qu'en matière de cession ou de substitution.

## **2.4 Le droit de préemption**

En vue de permettre aux SAFER de mener à bien, dans les meilleures conditions, les missions qui leur ont été confiées en matière agricole, la loi n° 62-933 du 8 août 1962 a institué à leur profit un droit de préemption comparable à celui dont disposait déjà le preneur en place.

Aux termes de l'article L. 143-2 du code rural dans sa rédaction issue de la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999, ce droit est accordé aux SAFER en vue de la réalisation d'objectifs limitativement énumérés :

- installation, réinstallation ou maintien d'agriculteurs ;
- agrandissement et amélioration de la répartition parcellaire des exploitations existantes, conformément à l'article L. 331-2 ;
- préservation de l'équilibre des exploitations lorsqu'il est compromis par l'emprise de travaux d'intérêt public ;
- sauvegarde du caractère familial des exploitations ;
- lutte contre la spéculation foncière ;
- conservation d'exploitations viables existantes lorsqu'elle est compromise par la cession séparée des terres et des bâtiments d'habitation ou d'exploitation ;
- mise en valeur et protection de la forêt et amélioration des structures sylvicoles dans le cadre des conventions passées avec l'Etat en application de l'article L. 512-6 du code forestier ;
- réalisation de projets de mise en valeur des paysages et de protection de l'environnement approuvés par l'Etat ou les collectivités locales et leurs établissements publics.

Ce droit n'est pas reconnu automatiquement, ni d'une manière permanente aux SAFER. Il est accordé à chaque société qui en fait la demande, généralement pour une durée de cinq ans, par décret pris sur proposition du ministre de l'agriculture. Dans chaque département de sa circonscription d'exercice, la demande de la SAFER est instruite par le préfet, qui délimite les zones où l'octroi de ce droit se justifie et détermine les superficies minimales des biens non bâtis concernés.

Dans tous les cas, le droit de préemption s'exerce en cas d'aliénation à titre onéreux de fonds agricoles ou de terrains à vocation agricole, de bâtiments d'habitation faisant partie d'une exploitation agricole ou de bâtiments d'exploitation ayant conservé leur utilisation agricole. Le décret du 10 juillet 2000 apporte un éclairage sur cette définition en employant le terme de vocation. Il faut comprendre que les bâtiments ayant conservé une vocation agricole sont ceux qui ont gardé la possibilité de redevenir un bâtiment utile à l'agriculture tout autant qu'ils aient, au jour de la rétrocession, une utilisation agricole effective, même s'ils ont reçu auparavant une destination différente.

Ce décret a, par ailleurs, élargi la notion de fonds agricole aux biens mobiliers tels que le cheptel mort ou vif, les stocks nécessaires à l'exploitation ou tous autres éléments ou investissements réalisés en vue d'améliorer le fonds ou de diversifier et de commercialiser la production attachée aux biens immobiliers définis à l'article R. 143-2.

Cette nouvelle disposition met fin à l'impossibilité antérieure d'acquérir, dans une même opération, le foncier et les moyens d'exploitation.

L'article 112 de la loi d'orientation agricole a étendu le champ d'application de ce droit à la réalisation des projets de mise en valeur des paysages et de protection de l'environnement approuvés par l'Etat ou les collectivités locales et leurs établissements publics.

Pour la mise en œuvre de ce droit de préemption à finalité environnementale, le code rural (art. R. 143-1) a prévu deux situations :

- soit il existe un projet d'aménagement qui, en raison de sa nature, de sa consistance ou du caractère des zones qu'il concerne, est susceptible d'affecter l'environnement et doit faire l'objet d'une enquête publique en application de l'article L.123-1 du code de l'environnement et du décret n° 85-453 du 23 avril 1985. La SAFER pourra si elle préempte se prévaloir de cet objectif pour justifier de son droit à agir.
- soit il n'existe pas un tel projet, et c'est le directeur régional de l'environnement (ou le directeur du parc national ou du parc naturel régional compétent) qui propose à la SAFER de faire usage du droit de préemption. La SAFER, ainsi que les commissaires du Gouvernement, ne sont cependant pas liés par ces propositions.

## 2.5 LES ATTRIBUTIONS

En application des nouvelles dispositions de l'article R. 141-1 du code rural, les SAFER peuvent attribuer les biens sur lesquels elles interviennent à différentes catégories de bénéficiaires, énumérées ci-après :

- des propriétaires ou des exploitants dont les propriétés ou les exploitations sont mal adaptées à une mise en valeur rationnelle ;
- des agriculteurs qu'elles installent ou maintiennent ;
- des personnes qui s'engagent à louer les biens acquis (cf. 1.1.2) ;
- des personnes dont le projet satisfait les objectifs de l'article L. 111-2 du code rural ou s'insère dans le cadre de la réorientation des terres, bâtiments ou exploitations ;
- des personnes physiques ou morales qui concourent à la protection de l'environnement ou à la mise en valeur du patrimoine et des paysages.

## III – LES AUTRES DISPOSITIONS NOUVELLES

### 3.1 CONTROLE DES STRUCTURES

Le régime des autorisations d'exploiter constitue un moyen d'intervention des pouvoirs publics sur le marché des ventes, locations ou autres formes de mise à disposition des biens agricoles, qui est parfaitement complémentaire avec les opérations menées par les SAFER sur ces biens.

En effet son objectif est de favoriser l'installation d'agriculteurs, mais il vise également :

- à empêcher le démembrement d'exploitations agricoles viables pouvant permettre l'installation d'un ou de plusieurs agriculteurs ;
- à favoriser l'agrandissement des exploitations agricoles dont les dimensions, les références de production ou les droits à aide sont insuffisants au regard des critères arrêtés dans le schéma directeur départemental des structures ;
- à permettre l'installation ou à conforter l'exploitation d'agriculteurs pluriactifs partout où l'évolution démographique et les perspectives économiques le justifient.

Cette complémentarité justifie que la loi d'orientation agricole du 11 juillet 1999, qui a traité simultanément du champ du contrôle des structures et des missions et moyens des SAFER, se soit efforcée d'éviter que ces deux instruments d'intervention ne se superposent inutilement. En effet, les modalités d'attribution des SAFER obéissent à une procédure en réalité très voisine de celles suivies en matière d'autorisation d'exploiter.

C'est la raison pour laquelle le législateur a souhaité, qu'à l'exception de cas particuliers pour lesquels un double examen d'opportunité était utile, il serait admis d'une façon générale qu'une attribution SAFER soit exonérée de la procédure d'autorisation d'exploiter, le préfet étant simplement informé de celle-ci.

Dans le régime du contrôle des structures antérieur à la loi d'orientation agricole de 1999, beaucoup d'opérations conduites par les SAFER étaient ainsi soumises à un contrôle selon le droit commun (cf. les cessions conduisant à des suppressions d'exploitations viables, ou les attributions via des conventions de mise à disposition au delà des seuils de droit commun), et toutes les autres relevaient pour leur part de la procédure de déclaration préalable.

Désormais, deux types d'intervention réalisés par les SAFER sont donc, en application des dispositions de l'article L. 331-2 du code rural, soumises à autorisation après avis de la commission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA) :

1- les rétrocessions ayant pour conséquence la suppression d'une unité économique égale ou supérieure à un seuil fixé par le schéma départemental des structures et compris entre le tiers et une fois l'unité de référence définie par l'article L. 312-5 du même code. C'est au regard du devenir de cette unité économique attribuée qu'il y a lieu de vérifier la suppression effective ou non de celle-ci.

2- les opérations ayant pour conséquence l'agrandissement, par attribution d'un bien préempté, d'une exploitation dont la surface totale, après cette cession, excède deux fois l'unité de référence précitée. La référence au seuil doit se faire au jour du dépôt de la candidature de l'exploitant bénéficiaire.

A contrario, les autres opérations, y compris les démembrements ou démantèlements d'exploitations acquises par les SAFER ou les attributions hors cession comme les conventions de mise à disposition, sont exclues du champ du contrôle des structures.

Il appartiendra au directeur départemental de l'agriculture et de la forêt (DDAF) ou à son représentant, membre du comité technique départemental, de vérifier les seuils de ces opérations soumises à la CDOA, et d'en faire mention au procès-verbal du comité technique, lequel servira également de document d'information pour les opérations non soumises à autorisation.

Afin de faciliter le travail des DDAF, vous veillerez à ce que la SAFER fournisse toutes les informations permettant d'apprécier la réalité des surfaces exploitées.

Enfin, l'ensemble de ce dispositif ne doit pas avoir pour effet de soustraire la SAFER à l'application de la politique départementale des structures (schéma départemental des structures et décisions préfectorales individuelles). Vous veillerez, en partenariat avec les DDAF, à ce que la cohérence de l'action publique dans ce domaine soit respectée.

### **3.2 COMITE TECHNIQUE DEPARTEMENTAL**

La légitimité de l'existence d'un comité technique départemental créé par voie réglementaire exige que les commissaires du Gouvernement en fassent respecter le fonctionnement.

Le règlement intérieur du comité doit être approuvé par le conseil d'administration de la SAFER. Il doit être le même dans tous les départements de la zone de compétence de la SAFER. Il existe un règlement intérieur type national qui peut faire l'objet d'adaptations locales. Les commissaires du Gouvernement exerceront leur contrôle sur la validité de ce règlement dans les mêmes conditions que celles prévues aux articles R. 141-9 et suivants du code rural. Une liste des syndicats représentatifs au niveau départemental et national fait l'objet d'une communication par le ministère de l'agriculture. Le comité technique peut procéder à des consultations locales, mais il ne peut en aucun cas déléguer l'avis qu'il doit rendre à une autre structure.

La composition du comité technique n'est pas limitative. La démarche d'ouverture du capital social des SAFER aux "personnes morales représentatives d'intérêts économiques, environnementaux et sociaux à caractère rural" doit trouver une traduction au niveau du fonctionnement des comités techniques départementaux. A cette fin, les commissaires du Gouvernement ont un rôle important de proposition à jouer.

### **3.3 PROGRAMME PLURIANNUEL D'ACTIVITE**

Les dispositions de l'article R.141-7 du code rural prévoient dorénavant l'établissement par chaque SAFER d'un programme non plus annuel mais pluriannuel d'activité soumis à l'approbation des ministres chargés de l'agriculture et des finances. L'objet et le contenu de ces programmes d'activité que les SAFER vont devoir élaborer pour les périodes 2001-2003 et 2004-2006 ont été précisés par la circulaire DEPSE/SDEA du 9 octobre 2001.

### **3.4 PROLONGATION DE STOCKAGE**

La loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 a assoupli et déconcentré la procédure d'autorisation de stockage des biens acquis par les SAFER.

Dorénavant, outre le délai de droit commun de cinq ans prévu à l'article L. 142-4 du code rural, les SAFER peuvent obtenir une autorisation de prolongation de stockage d'une durée de cinq ans renouvelable une fois, également pour une période de cinq ans. Il en résulte que le délai maximum pendant lequel une SAFER est autorisée à détenir un bien avant de le rétrocéder est porté de dix à quinze ans.

Les décisions de prolongation devront avoir pour objet de permettre la mise en œuvre de certains projets d'aménagements urbains et d'équipements publics lourds (ouvrages linéaires par exemple) ou se justifier par l'étroitesse du marché foncier dans certains périmètres d'intervention des SAFER.

Par ailleurs, la décision autorisant la prolongation du délai de stockage ne relève désormais plus des ministres mais des commissaires du Gouvernement. C'est donc à ces derniers que les SAFER devront présenter un dossier motivé lorsqu'elles solliciteront une telle autorisation. Enfin, dans les communes où il est procédé à un remembrement, le délai de stockage est suspendu, sans limitation de durée, jusqu'à la fin des opérations.

### **3.5 CONVERSION EN EUROS DES SEUILS OU MONTANTS PREVUS PAR LE CODE RURAL**

- approbation préalable des acquisitions amiables :

Le montant au-delà duquel les acquisitions réalisées par les SAFER doivent être soumises à l'approbation préalable des commissaires du Gouvernement a été fixé à 30 000 euros par arrêté du 3 septembre 2001 (Journal officiel du 11 septembre 2001, p. 14499, art.6-I).

- garantie financière en matière de concours technique aux collectivités :

Le montant minimal de cette garantie financière prévue à l' article R. 141-2-II du code rural a été fixé à 30 000 euros par décret n°2001-318 du 11 avril 2001, art. 1er (cf. Journal officiel du 14 avril 2001, p. 5812)

- garantie financière en matière d'intermédiation locative :

Le montant minimal de cette garantie financière prévue à l' article R. 141-1-II du code rural a été fixé à 30 000 euros par décret du 11 avril 2001 ( Journal officiel du 14 avril 2001).

|   |   |
|---|---|
| Le Sous-Directeur des exploitations agricoles | Le Sous-Directeur des affaires foncières et<br>domaniales |
| Gérard LEBOURDAIS                             | Bruno ROUSSELET   |

## ANNEXE 1

**CONSULTATION DES COMMISSAIRES DU GOUVERNEMENT**

(loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999)

|  | Consultation<br>CDG | Délai    | Observations /<br>Textes de référence   |
|--|---------------------|----------|---|
| <b>I - OPERATIONS FONCIERES</b>  |                     |          |   |
| <b><u>Acquisition amiable</u></b>  |                     |          |   |
| Acquisition amiable < 30.000 €<br>Sauf demande expresse CDG                                      | non                 | /        | Art. R. 141-10  |
| Acquisition amiable > 30.000 €<br><br>(participation aux enchères) < 30.000 €                    | oui                 | 1 mois   | Art. R. 141-10 3 <sup>e</sup> al.<br>Silence dans le délai<br>d'un mois = accord<br>Art. R. 141-10<br>Dispense de consultation<br>si intervention plafonnée<br>à 30 000 € |
| Participation aux enchères > 30.000 €  | non                 |          | Art. R. 141-10  |
|  | oui                 | 15 j.    | Art. R. 141-10  |
| <b><u>Préemption</u></b>   |                     |          |   |
| Préemption sur vente de gré à gré  | oui                 | 1 mois   | <b>Toutes soumises</b>  |
| Préemption sur adjudication  | oui                 | 15 jours | Accord express : art.   |
| Acquisition avec contre-proposition de prix  | oui                 | 1 mois   | L.. 143-10 et R. 141-10   |
| Offre amiable avant adjudication   | oui                 | 1 mois   |   |
| <b><u>Attribution</u></b>  |                     |          |   |
| Installation d'exploitant en qualité de preneur<br>(avec l'aide d'apporteurs de capitaux)        | oui                 | 1 mois   | <b>Toutes soumises</b><br>)<br>(Art. R. 141-11  |
| Rétrocession   | oui                 | 1 mois   | ) Silence dans le délai   |
| Substitution   | oui                 | 1 mois   | (d'un mois = accord   |
| Intermédiation locative (Choix de l'exploitant)  | oui                 | 1 mois   | )   |
| <b><u>Gestion temporaire</u></b>   |                     |          |   |
| Prise d'un bien en CMD   | non                 |          |   |
| Choix du bénéficiaire du bail SAFER  | non                 |          |   |
| Choix du bénéficiaire d'une COPP   | non                 |          |   |
| <b><u>Durée de stockage</u></b>  |                     |          |   |
| Prorogation de délai de 5 ans renouvelable<br>une fois   | oui                 | 1 mois   | L. 142-5<br>R. 142-5<br>Avis préalable de la<br>Chambre d'Agriculture et<br>de la CDOA  |
| <b><u>Rupture des engagements<br/>du cahier des charges</u></b>                                  |                     |          |   |
| Attributaires relevant des prioritaires<br>Revente, morcellement et changement de<br>destination | oui                 | 1 mois   | Art. R. 142-2   |

|   | Consultation<br>CDG | Délai  | Observations /<br>Textes de référence   |
|---|---------------------|--------|---|
| <b>II - CONVENTIONS</b>   |                     |        |   |
| Convention concourant aux opérations d'aménagement foncier rural  | oui                 | 2 mois | )<br>(  |
| Convention portant sur des opérations liées à la réalisation de grands ouvrages publics                             | oui                 | 2 mois | )<br>(  |
| Convention avec maître d'ouvrage pour réinstaller des agriculteurs expropriés par l'implantation d'ouvrages publics | oui                 | 2 mois | )<br>(  |
| Convention concours techniques aux collectivités  |                     |        | )<br>(  |
| 1. assistance mise en œuvre du droit de préemption  | oui                 | 15 j.  | )<br>(  |
| 2. négociation de transactions immobilières   | oui                 |        | )<br>(  |
| 3. gestion du patrimoine foncier  | oui                 |        | )<br>(  |
| 4. recherche et communication d'information sur le marché foncier   | oui                 | 15 j.  | )<br>(  |
| 5. aide à la mise en œuvre de politique foncière en milieu rural  | oui                 | 15 j.  | )<br>(  |
| Convention de gestion des biens appartenant à l'état ou une collectivité  | oui                 | 2 mois | )<br>(  |
| Autorisation de revente dans le cas d'une installation (pour morcellement, changement de destination)               | oui                 | 1 mois | )<br>(  |
| Convention en étude pour le compte de tiers liée à l'aménagement foncier sur la mise en valeur du sol               | non                 |        | )<br>(  |
|   |                     |        | R. 141-2-III  |
|   |                     |        | R. 141-2-III  |
|   |                     |        | R. 142-12   |
|   |                     |        | R. 142-2  |
|   |                     |        | Art. L. 141-2<br>Art. R. 141-9 : les CDG peuvent procéder à toutes investigations                       |
| <b>III - AUTRES</b>   |                     |        |   |
| Sont destinataires :  |                     |        |   |
| Des convocations Conseil d'administration   | oui                 |        | Art. R. 141-9   |
| Des convocations Assemblées générales ordinaires  | oui                 |        | Art. R. 141-9   |
| Des convocations Assemblées générales extraordinaires   | oui                 |        | Art. R. 141-9   |
| Des ordres du jour  | oui                 |        | Art. R. 141-9   |
| Des procès-verbaux  | oui                 |        | Art. R. 141-9   |
| Peuvent s'opposer :   |                     |        |   |
| Aux décisions du Conseil d'Administration et des Assemblées Générales   | oui                 |        | Possibilité dans les huit jours de réception du P.V. de demander un nouvel examen de la décision prise. |
| Aux propositions d'intervention foncière  | oui                 |        | Recours hiérarchique possible de la SAFER dans les 5 jours cf. art. R. 141-9,al.6                       |
| Vérification annuelle de la garantie financière pour les opérations d'entremise locative                            | oui                 |        | Art. R. 141-1-II  |

## ANNEXE 2

**Tableau synoptique des modalités d'intervention de la SAFER**  
**au regard de l'article L. 141-1 du code rural**

| <b>OPERATIONS A FINALITE AGRICOLE<sup>1</sup></b>  |   |  |
|--|---|--|
| <b>NATURE DES OPERATIONS</b>   | <b>FINALITE</b>   | <b>EXEMPLES</b>  |
| ① Acquisition et cession de terres ou d'exploitations agricoles  | Finalité de l'opération :<br>— Installation<br>— Agrandissement<br>— Remaniement parcellaire  | — Cession de parcelles ou d'exploitations agricoles entières ou partielles (foncier, cheptel, stock, matériel)<br><br>— biens à vocation agricole à destination exclusivement agricole (bâtiment d'habitation siège d'exploitation, bâtiment d'exploitation)     |
| ② Investisseurs donnant en location la totalité de l'exploitation ou investisseur donnant en partie en location l'exploitation | Finalité de l'opération :<br>— installation<br>— agrandissement<br>— remaniement parcellaire<br>— aide à la cessation d'activité<br>La surface agricole ne doit pas être inférieure à 3ha pondérés. | — investisseur qui donne en location par bail ou par convention de mise à disposition<br><br>— location partielle (terre à l'exploitant agricole, bâtiment d'habitation à l'investisseur)  |
| ③ Support de la diversification de l'activité agricole (art. L. 311-1 CR)  | Diversification de l'activité agricole à partir d'une exploitation agricole qu'il s'agisse de biens à vocation agricole ou de biens non agricoles rattachés à l'exploitation                        | Création de gîtes, tables d'hôte, fermes auberges, vente de produits du terroir  |
| ④ Réorientation partielle de biens à vocation agricole vers des usages non agricoles   | Permettre d'appréhender des biens dont une partie revêt un intérêt agricole certain pour l'aménagement des structures d'exploitation.   | Cession de la partie agricole au profit d'agriculteurs, cession de la partie non agricole à des intérêts privés (bâtiment à usage résidentiel, commercial, artisanal ou de loisirs).   |
| ⑤ Acquisitions et cessions de parcelles boisées  | Contribution à l'aménagement agricole ou forestier.   | — Cession de parcelles boisées accessoires d'une exploitation agricole mais permettant sa restructuration.<br><br>— Cession de parcelles boisées permettant la constitution, la transmission ou l'agrandissement de la propriété ou de l'exploitation forestière |

<sup>1</sup> Les opérations réalisées sous forme sociétaire font l'objet d'un commentaire spécifique dans la présente circulaire .

| <b>OPERATIONS A FINALITE RURALE PUBLIQUE</b>   |  |   |
|--|--|---|
| ⑥ Opérations destinées à la protection de l'environnement et mise en valeur des paysages | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Acquisitions et cessions de biens agricoles réorientés vers un usage environnemental.</li> <li>— Acquisitions de biens non agricoles destinés à la mise en valeur des paysages et protection de l'environnement.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Terrains situés dans une zone d'intérêt spécifiquement environnemental défini et réglementé (ex. : arrêté de biotope, parc naturel régional).</li> <li>— Terrains étant le support d'une opération dont la finalité environnementale est d'intérêt général définie par la collectivité publique (Etat, Région, Commune) (réserve naturelle, ZNIEFF, Natura 2000).</li> </ul>   |
| ⑦ Opérations à finalité rurale   | Satisfaire l'objectif d'intérêt général en milieu rural.   | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Toute opération rétrocédée à une collectivité publique hormis les opérations d'urbanisme relevant de l'article 257-7 CGI (TVA immobilière).</li> <li>— Les opérations rétrocédées au profit d'une personne physique ou morale désignée par la collectivité dans le cadre de l'intérêt général comme maître d'œuvre de l'opération (Espaces Naturels de France, ...)</li> </ul> |
| <b>CAS EXCEPTIONNELS</b>   |  |   |
| ⑧ Réorientation totale, liée à la situation du cédant                                    | Accompagnement de la cessation d'activité d'un exploitant agricole (préretraite, retraite, agriculteurs en difficulté).  | Cessation d'activité d'un propriétaire exploitant sans repreneur et sans candidat à la reprise -> réorientation totale de l'exploitation vers un usage non agricole.  |
| <b>EXCLUSIONS</b>  |  |   |
| ⑨ Opérations à caractère strictement privé ou opération exclusivement d'urbanisme        | Opérations qui ne relèvent pas des dispositions de l'article L. 141-1 du code rural.   | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Résidence secondaire cédée à un particulier.</li> <li>— Lotissement urbain y compris en milieu rural.</li> <li>— Cession de biens non agricoles exclusivement réservés à une activité industrielle, artisanale ou commerciale à la seule initiative de la SAFER.</li> </ul>  |