



Cahier du Cridon | Lyon

NUMÉRO SPÉCIAL

décembre 2014

La loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 dite « loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt » et son impact sur la pratique notariale

Ont participé à la rédaction du Cahier Spécial :

DÉPARTEMENT DROIT RURAL



Sandrine BESSON

*Certificat d'Aptitude
à la Profession d'Avocat*



Maud PARIS

Diplôme supérieur du Notariat

DÉPARTEMENT DROIT DES COLLECTIVITÉS LOCALES



Stéphanie TRINCAL

Master 2 Droit public

DÉPARTEMENT DROIT DE LA CONSTRUCTION ET DE L'URBANISME



Christine WIELS

DESS Administration des entreprises

DÉPARTEMENT DOCUMENTATION

Sylvie FERLAY-GUINET

Laurence GARCIA

Arnaud LUONG

Caroline POYET

Véronique TONDU

Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt.

Alors que la population mondiale ne cesse de croître, les besoins en « nourriture » et en eau deviennent des enjeux stratégiques pour les Gouvernements. Certains pays ont engagé depuis plusieurs années, un processus d'acquisition de millions d'hectares de terre (Chine, Corée du Sud, ...) loin de leur territoire anticipant déjà ce qui pourrait devenir le « terrain » d'une nouvelle guerre économique. Le rôle traditionnel central de la France en matière de production agricole, au sein de l'Union Européenne est fortement contesté par de nouveaux « challengers ». La production agricole « mondialisée » est partie intégrante de la guerre économique que se livrent les pays et les mastodontes de l'industrie agro-alimentaire.

Dans ce contexte, la loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014 se positionne avec une ambition d'envergure : orienter l'agriculture française vers l'agro-écologie, combiner performance économique, écologique et sociale.

Ce numéro spécial des cahiers du CRIDON de Lyon n'a nullement pour objectif de porter un regard « critique » sur le caractère adapté de cette Loi par rapport au contexte décrit ci-dessus, mais bien de vous donner une vision panoramique des évolutions voulues par le Législateur.

Pour ne citer que les principales, nous pouvons mettre en exergue les évolutions sur :

- Les moyens mis en œuvre pour tendre vers l'ambition rappelée ci-dessus, et notamment la mesure phare, la création du groupement d'intérêt économique et écologique (GIEE), le renforcement du rôle des SAFER, les nouvelles orientations du contrôle des structures, la banalisation du bail rural environnemental ... ,
- Le volet forestier où apparaît clairement la volonté de développer la gestion durable de la forêt et de mieux valoriser la ressource en bois,

La lecture de ce document, et c'est l'une de ses vocations essentielles, fera apparaître les modifications à intégrer d'ores et déjà par la pratique notariale, et sera l'occasion de mettre en exergue que cette Loi ne va globalement pas dans le sens d'une simplification du travail notarial, bien au contraire ; en effet, bien souvent des textes parfois mal rédigés, laissent place à de multiples interrogations.

La volonté du CRIDON de Lyon de faciliter la compréhension de ces nouvelles dispositions pour les Notaires et leurs équipes, sera prolongée par des formations qui seront proposées en 2015. J'en profite pour remercier les équipes du CRIDON de Lyon, spécialement l'équipe du service droit rural moteur dans la production de ce document, ainsi que celles du service administratif et du service construction, qui ont pu bénéficier du support de l'équipe du service documentation.

Jean-François GOJON
Président du CRIDON de Lyon



INTRODUCTION 9

PARTIE I

La société d'aménagement foncier et d'établissement rural

I – Missions de la SAFER	11
II – Moyens d'action de la SAFER	11
III – Information de la SAFER	12
1. Information généralisée des SAFER	12
2. Extension de l'information aux donations	14
IV – Sanctions de l'absence d'information	14
V – Contrôle des cessions de parts sociales	16
VI – Règlementation concernant les SAFER elles-mêmes	16
VII – Choix de l'attributaire	17
1. Mise en vente de terrains boisés	17
2. Mise en vente de terrains dont les productions relèvent de l'agriculture biologique	17
VIII – Droit de préemption – Champ d'application	18
1. Terrains nus	18
2. Bâtiments	20
3. Droit à paiement unique (DPU)	20
4. Cession d'usufruit et de nue-propriété	20
5. Aliénation à titre onéreux de titres sociaux	23
6. Sanctions à l'encontre de la SAFER	24
IX – Possibilité de préemption partielle	24
1. Vente d'un ensemble de biens tous soumis au droit de préemption de la SAFER	24
2. Vente d'un ensemble de biens pour partie soumis au droit de préemption de la SAFER	27
X – Objectifs du droit de préemption	28
XI – Opérations exclues du droit de préemption de la SAFER	28
XII – Décret habilitant la SAFER à préempter	29

XIII – Prémption pour le compte du département dans les espaces agricoles et naturels périurbains	30
XIV – Information de la commune	30
XV – Les conventions de mise à disposition consenties au profit des SAFER	30

PARTIE II

Les dispositions relatives aux sociétés agricoles

I – Extension du sociétariat des GFA aux coopératives agricoles et aux sociétés d'intérêt collectif agricole	31
II – Le groupement agricole d'exploitation en commun	31
1. La définition du GAEC partiel ou total	31
2. Les dérogations à la participation effective au travail en commun et à l'obligation pour un associé de GAEC total de se consacrer à titre exclusif et à temps complet à son travail au sein du GAEC	32
3. Le rôle de l'autorité administrative	33
4. La transparence des GAEC	33

PARTIE III

Le contrôle des structures des exploitations agricoles

I – Les objectifs du contrôle des structures	35
II – La définition des notions propres au contrôle des structures	36
III – L'autorisation et la déclaration	38
1. Le régime de l'autorisation préalable	38
2. Le régime de la déclaration préalable	39
3. Le régime concernant les opérations réalisées par les SAFER	39
IV – La publicité de la demande d'autorisation	40
V – Les motifs de refus de délivrance de l'autorisation d'exploiter	41
VI – Le transfert des informations entre les SAFER et l'autorité administrative	41
VII – Disposition invalidée par le Conseil constitutionnel : remise en cause de l'autorisation d'exploiter obtenue par une société, en cas de réduction du nombre d'emplois dans un délai de 5 ans	42

PARTIE IV

Les modifications apportées au statut du fermage, au bail rural cessible hors cadre familial et au droit de préemption du preneur en place

I – Les modifications apportées au statut du fermage.	44
1. Extension de la possibilité de conclure des baux ruraux environnementaux	44
2. La résiliation du bail à l'initiative du preneur.	46
3. La résiliation du bail ensuite du décès du preneur.	46
4. La cessation d'activité de l'un des co-preneurs	46
5. La convention de mise à disposition au profit d'une société au sein de laquelle le preneur est associé	48
6. L'opposition du preneur proche de l'âge de la retraite au droit de reprise du propriétaire bailleur	49
7. Le non-renouvellement ou la limitation au renouvellement du bail fondé sur l'âge du preneur	49
8. Le délai accordé au preneur pour demander l'indemnisation en raison des améliorations réalisées sur le fonds loué	50
9. Les modalités de fixation de l'indemnité pour amélioration	50
10. Les sanctions relatives aux pratiques de pas-de-porte	50
11. Les conséquences de la suppression de la notion de SMI	51
II – Les modifications relatives au bail rural cessible hors cadre familial	52

PARTIE V

Dispositions diverses intéressant le droit rural

I - Elargissement de l'attribution des aides publiques pour les sociétés	53
II – Création d'un statut d'agriculteur.	53
III – Création du Groupement d'Intérêt Economique et Environnemental (GIEE)	54

PARTIE VI

Le droit de préférence forestier

I – Les modifications apportées au dispositif existant	56
1. Modifications apportées à l'article L 331-19 du code forestier . . .	56
2. Modifications apportées à l'article L 331-21 du code forestier . . .	57
II – Les nouveaux droits de préemption et de préférence	57

1. Au profit des communes.	57
2. Au profit de l'Etat	59

PARTIE VII

L'impact de la loi d'avenir pour l'agriculture sur le droit des collectivités territoriales

I – Aliénation d'un chemin rural et enquête publique.	62
II – Extension des attributions que le conseil municipal peut déléguer au maire	63
III – La procédure d'appréhension des biens sans maître	63

PARTIE VIII

L'impact de la loi d'avenir pour l'agriculture sur le Code de l'urbanisme

I – Le sort du bâti existant en zone agricole et naturelle.	65
II – Un contrôle et un suivi renforcés sur la consommation des terres agricoles et des espaces naturels.	66
III – Une vigilance traduite dans les documents d'urbanisme	67
IV – Modifications de la loi ALUR	68

La loi d'avenir agricole n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 a été promulguée au Journal officiel du 14 octobre.

Le Conseil constitutionnel, saisi par 60 députés, a rendu sa décision le 9 octobre 2014, déclarant quelques dispositions de cette loi contraires à la Constitution.

L'objectif affiché de la loi d'avenir agricole est de placer la double performance économique et environnementale au cœur de chacun des dispositifs.

Cette loi contient 96 articles regroupés sous 7 titres qui concernent :

- les principes généraux de la politique agricole et alimentaire,
- la performance économique et environnementale des filières agricoles et alimentaires,
- la protection des terres agricoles et le renouvellement des générations,
- la santé et la sécurité alimentaire,
- l'enseignement, la formation, la recherche et le développement agricoles et forestiers,
- la forêt,
- l'outre-mer.

Toutes ces dispositions n'intéressent pas directement le notariat. C'est pourquoi nous avons axé cette présentation sur les points qui se trouvent au cœur de la pratique notariale.

La société d'aménagement foncier et d'établissement rural

Les dispositions de la loi d'avenir agricole qui concernent les SAFER (article 29 de la loi) s'inscrivent dans un titre II qui porte sur la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers et le renouvellement des générations.

Il en ressort un net renforcement de l'action des SAFER. A travers un élargissement de leur droit d'information et de leur droit de préemption, les SAFER seront en mesure d'avoir une connaissance plus large du marché des « biens ruraux » et disposeront d'une force supplémentaire pour intervenir dans les transactions.

S'agissant de l'entrée en vigueur de ces dispositions relatives à la SAFER, des hésitations existent.

La loi elle-même ne contient que quelques règles relatives à son entrée en vigueur, qui, en tout état de cause, ne portent pas sur la SAFER.

C'est donc le principe posé par l'article 1 du Code civil qui s'applique : la loi entre en vigueur le lendemain de sa publication au Journal officiel (soit le 15 octobre), sauf pour les dispositions dont l'exécution nécessite des mesures d'application, auquel cas, l'entrée en vigueur de ces dispositions est reportée à la date d'entrée en vigueur de ces mesures.

L'article L 141-1-1, I nouveau du code rural, qui prévoit l'obligation d'information au profit des SAFER, renvoie pour les conditions de cette information, à l'adoption d'un décret en Conseil d'Etat. Ce décret est annoncé mais n'est pas encore paru (cf site du Sénat, Etat d'application de la loi). L'obligation d'information, nouvelle version, n'est donc pas encore entrée en vigueur.

Faut-il en tirer la conséquence que les nouvelles dispositions qui concernent le droit de préemption des SAFER seront elles-mêmes retardées à l'entrée en vigueur de ce décret relatif à l'information des SAFER ?

Cela nous semblerait logique, dès lors que le droit de préemption de la SAFER ne peut que s'exercer sur la base de l'information qui lui est faite et dont les contours restent à préciser par décret.

Il est ajouté que les dispositions de la loi d'avenir, relatives au droit de préemption de la SAFER, ne renvoient pas elles-mêmes à l'adoption d'un décret en Conseil d'Etat. Sont simplement annoncés de nouveaux décrets prévoyant, pour chaque SAFER, les conditions d'exercice de son droit de préemption (zones, seuils de préemption...), ainsi qu'un décret en Conseil d'Etat qui fixera les conditions dans lesquelles les SAFER communiqueront aux services de

l'État les informations qu'elles détiennent sur l'évolution des prix et l'ampleur des changements de destination des terres agricoles (C. rur. art. L. 141-1-2, 2°).

Sur la base de ce raisonnement, l'information des SAFER, comme leur droit de préemption, obéiraient encore aux anciennes règles, jusqu'à l'adoption du décret annoncé par l'article L 141-1-1 du code rural.

Nous n'avons toutefois aucune certitude en la matière.

I – Missions de la SAFER

Ces missions sont définies à l'article L. 141-1, I du code rural.

Elles sont clarifiées par la structuration du texte de l'article L. 141-1, I du code rural, qui comprend désormais quatre points :

- 1° En priorité, œuvrer à la protection des espaces agricoles, naturels et forestiers : sont visés, l'installation, le maintien et la consolidation d'exploitations agricoles ou forestières, ainsi que l'amélioration de la répartition parcellaire des exploitations. On ne parle plus d'agrandissement des exploitations, mais de « *consolidation* » de manière à permettre à l'exploitation d'atteindre une dimension économique viable. L'objectif visé est de favoriser la diversité des systèmes de production, ainsi que l'agriculture biologique;
- 2° Concourir à la diversité des paysages, à la protection des ressources naturelles et au maintien de la diversité biologique ;
- 3° Contribuer au développement durable des territoires ruraux, dans le cadre des objectifs définis à l'article L. 111-2 ;
- 4° Assurer la transparence du marché foncier rural.

Le texte introduit un ordre de priorité dans les missions de la SAFER : celle-ci doit avant tout œuvrer à la protection des exploitations agricoles ou forestières. Ses autres missions (d'ordre économique ou tenant à la protection des milieux ruraux) sont secondaires. On peut se demander si les tribunaux contrôleront le respect de cet ordre de priorité par la SAFER dans le cadre de ses acquisitions.

II – Moyens d'action de la SAFER

La loi n'apporte aucune modification majeure à ce niveau.

La faculté de substitution de la SAFER est maintenue sans changement.

On note un effort de clarification de la définition des titres de société que la SAFER peut acquérir. Sont désormais visées par l'article L. 141-1, II les actions (le texte ne visait auparavant que les parts) ou parts de sociétés ayant pour objet principal l'exploitation ou la propriété agricole (pour l'essentiel : SCEA, EARL, GAEC, SARL, SA, SAS, GFA, GFR, SCI, à condition que ces sociétés ou groupements aient pour objet principal l'exploitation ou la propriété agricole). Notamment, par dérogation à l'article L. 322-1, la SAFER peut acquérir la totalité ou une partie des parts d'un GFA ou d'un GFR.

L'ancienne rédaction distinguait entre :

- « *l'acquisition dans le but d'améliorer les structures foncières, des parts de sociétés civiles à objet agricole donnant vocation à l'attribution en propriété ou en jouissance de biens agricoles ou forestiers* » ;

- et « l'intégralité des parts ou actions de sociétés ayant pour objet principal l'exploitation ou la propriété agricole et, notamment, par dérogation aux dispositions du chapitre II du titre II du livre III (nouveau), des parts de groupements fonciers agricoles ».

Toute référence à la propriété forestière est abandonnée, ce qui laisse penser que la SAFER ne pourra pas valablement acquérir des parts de groupement forestier, cela alors même que la protection des espaces forestiers entre dans le cadre de ses missions.

S'agissant des GFA, jusqu'alors, l'article L. 141-1 permettait à la SAFER d'acquérir des parts de GFA et indiquait déroger aux dispositions du chapitre II du titre II du livre III du code rural. Or ces dispositions englobent l'article L. 322-2, limitant la participation des SAFER dans les GFA à 30 % du capital. Cela posait la question de savoir si l'article L. 141-1, II permettait aux SAFER d'acquérir des parts de GFA au-delà des 30 %. Désormais, la dérogation vise seulement l'article L. 322-1 qui prévoit que les GFA sont composés de personnes physiques. Cela pourrait signifier que le seuil de participation de 30 % s'applique dans la mesure où le texte ne déroge plus à l'article L. 322-2 du Code rural. Le doute n'est toutefois pas totalement dissipé car l'article L. 322-1 renvoie lui-même aux dispositions de l'article L. 322-2 et l'article L. 141-1 nouveau vise désormais « la totalité ou une partie des parts » de GFA ou de GFR ...

III – Information de la SAFER

1- Information généralisée des SAFER

Jusqu'à présent, la loi définissait les biens entrant dans le champ d'application du droit de préemption de la SAFER (C. rur. art. L. 143-1).

Un décret précisait qu'en cas d'aliénation portant sur des biens soumis au droit de préemption de la SAFER, le notaire devait faire connaître à la SAFER les conditions de l'aliénation (C. rur. art. R. 143-4).

Pour un certain nombre d'opérations exemptées du droit de préemption de la SAFER, limitativement listées, il était également prévu par voie de décret que le notaire était tenu d'adresser une déclaration à la SAFER (C. rur. R. 143-9).

Aujourd'hui, la loi elle-même, à travers le nouvel article L. 141-1-1, I, prévoit que le notaire (ou le cédant, s'agissant de la cession de titres de société) informe la SAFER de toute cession entre vifs (et non à cause de mort), conclue à titre onéreux ou gratuit, portant sur des biens ou droits mobiliers ou immobiliers mentionnés au II de l'article L. 141-1 du code rural. Cet article est celui qui définit les biens que la SAFER peut acquérir, que ce soit de manière amiable ou par voie de préemption. Ces biens sont donc les biens ruraux, les terres, les exploitations agricoles ou forestières ou encore les parts de société ayant pour objet l'exploitation ou la propriété agricole.

Partant, nous formulerons plusieurs remarques :

- le principe de l'information de la SAFER, de réglementaire devient légal. La partie réglementaire du code rural va être modifiée dès lors que l'article L. 141-1-1 annonce un décret en Conseil d'Etat ;
- il n'est plus fait de distinction entre les notifications valant offre de vente et les notifications pour simple information, sauf à ce que cette distinction vienne à être réintroduite par décret. La SAFER est informée d'une opération et c'est elle qui apprécie, au regard des textes, si l'opération est soumise à son droit de préemption ou non ;

- l'information faite aux SAFER s'en trouve élargie : auparavant, l'article R. 143-9 du code rural listait de manière limitative les opérations donnant lieu à déclaration. Désormais, la SAFER devra être informée de toute cession entre vifs, à titre onéreux ou gratuit, portant sur des biens ruraux, des terres, des exploitations agricoles ou forestières et des parts de sociétés ayant pour objet l'exploitation ou la propriété agricole.

La notion de biens ruraux ne fait l'objet d'aucune définition. Par exemple, faudra-t-il considérer que la vente d'une maison d'habitation (ne faisant pas partie d'une exploitation agricole) située en zone rurale (située en zone A ou N d'un PLU par exemple) devra être portée à la connaissance de la SAFER ?

Si l'on s'en tenait à l'acception fiscale de la notion de biens ruraux, la réponse serait négative. En matière fiscale en effet, les immeubles ruraux (à noter toutefois que le droit d'information de la SAFER porte sur les « *biens* » ruraux, et non pas uniquement sur les immeubles ruraux) sont définis comme suit :

- Acquisition d'immeubles ruraux par les fermiers (CGI, art. 1594 F quinquies D) : *« Il doit s'agir d'immeubles ruraux, quel qu'en soit le prix ou la superficie, c'est-à-dire d'immeubles principalement affectés à la production agricole au jour du transfert de propriété. Le régime de faveur est susceptible de s'appliquer aux terrains et aux bâtiments d'exploitation ainsi qu'au cheptel et au matériel présentant le caractère d'immeuble par destination ; il ne bénéficie aux bâtiments servant à l'habitation de l'exploitant et de son personnel que dans la mesure où ils constituent véritablement l'accessoire de l'exploitation agricole. Le caractère rural ou urbain d'un immeuble dépend non de sa situation, mais de sa nature et de sa principale destination. Un immeuble est considéré comme rural s'il est principalement affecté à un usage agricole au jour du transfert de propriété. La profession de l'acquéreur n'a pas à être prise en considération. Le régime de faveur n'est donc pas applicable à l'acquisition d'une maison d'habitation qui ne constitue pas l'accessoire d'une exploitation agricole et ne saurait, par suite, être considérée comme un immeuble rural. »*¹
- Acquisitions d'immeubles ruraux situés dans les zones de revitalisation rurale réalisées en vue de les donner à bail à de jeunes agriculteurs bénéficiaires des aides à l'installation (CGI, art. 1594 F quinquies E-II) : *« Le caractère d'immeuble rural se détermine par sa destination principale. Ainsi, sont qualifiés de ruraux, les immeubles qui sont principalement affectés à la production de récoltes agricoles, de fruits, les prairies, les terres labourables, les vignobles, les étangs à usage piscicole ainsi que les friches qui sont destinées à faire partie d'une exploitation agricole. »*²
- Dans le cadre des échanges d'immeubles ruraux, là encore, nous ne connaissons qu'une définition fiscale qui s'attache à la destination principale des biens, peu importe leur situation géographique ou la profession de leur propriétaire³. Il a été précisé que *« les friches, qui, sauf de rares exceptions, ne produisent pas de fruits naturels, n'entrent pas dans cette catégorie ; toutefois le caractère d'immeuble rural leur est reconnu lorsqu'elles font partie d'une exploitation agricole »*.⁴

Cela étant, l'approche fiscale n'est pas forcément identique à celle du civiliste. La juxtaposition des termes « *biens ruraux, terres et exploitations agricoles ou forestières* », qui figure à l'article L. 141-1, II, laisse planer un doute sur la portée exacte de la notion de biens ruraux.

Il ne peut être exclu que puisse constituer un bien rural, tout bien qui n'est pas situé dans une zone urbaine ou périurbaine, même si cela paraîtrait bien excessif...

1- BOI-ENR-DMTOI-10-70-30
20120912, n°20

2- BOI-ENR-DMTOI-10-70-20
20120912, n°10

3- Le BOI-ENR-DMTOI-20-30
20120912, n°70 relatif aux
échanges d'immeubles ruraux ren-
voie d'ailleurs, pour la définition des
immeubles ruraux, au BOI-ENR-
DMTOI-10-70-30 relatif aux acqui-
sitions d'immeubles ruraux par les
fermiers

4- Rép. Min. n°18490, JOAN Q 23 mai
1975, p. 3128

2- Extension de l'information aux donations

L'obligation d'information des SAFER vise les cessions entre vifs conclues à titre onéreux ou gratuit.

Par conséquent, désormais, les donations de biens ruraux, de terres, d'exploitations agricoles ou forestières et de titres de sociétés ayant pour objet l'exploitation ou la propriété agricole devront être portées à la connaissance de la SAFER, même lorsqu'elles interviennent au profit d'un descendant, dès lors que le texte ne distingue pas selon la qualité du donataire ou le degré de parenté, comme cela peut être le cas en matière de droit de préemption urbain.

Comme pour les aliénations à titre onéreux, l'information incombera au notaire chargé d'instrumenter concernant les donations de biens ruraux, de terres et d'exploitations agricoles ou forestières. Elle incombera au cédant lui-même pour les donations de parts de sociétés ayant pour objet l'exploitation ou la propriété agricole, mais il lui sera toujours possible de mandater expressément le professionnel en charge d'établir l'acte de cession à l'effet de purger cette notification pour information.

Cette disposition a une finalité d'ordre statistique, mais elle vise également à faciliter, pour la SAFER, l'identification d'une fraude à ses droits.

Se pose la question de savoir à quel moment devra se faire l'information de la SAFER. Devra-t-elle se faire avant la donation, sur la base de l'intention de donner ? Une réponse affirmative pourrait être donnée puisque l'article L. 141-1-1, I prévoit que les SAFER « *sont préalablement informée ... de toute cession entre vif conclue à titre onéreux ou gratuit ...* ».

Cependant, l'article L. 141-1-1, II prévoit que la SAFER dispose d'un délai de 6 mois « *à compter de la date à laquelle elle a été informée* » de la donation pour en demander l'annulation si elle estime qu'elle aurait dû lui être notifiée en tant que cession à titre onéreux (cf ci-après). Cette disposition pourrait signifier que le législateur a conçu l'information sur les donations comme devant avoir lieu une fois la donation intervenue. Ou alors, faut-il peut être comprendre que le législateur vise là une seconde information, qui résulterait par exemple de la publication de la donation. Sans cette dernière interprétation, il suffirait d'attendre 6 mois, après l'information faite auprès de la SAFER sur le fondement de l'article L. 141-1-1, I, avant de formaliser la donation pour priver la SAFER de toute possibilité d'exercer l'action en nullité prévue par le II du même article.

IV – Sanctions de l'absence d'information

Le nouvel article L. 141-1-1 du code rural distingue selon que l'obligation d'information porte sur un bien soumis au droit de préemption de la SAFER ou sur un bien non soumis à ce droit de préemption.

- En cas de non respect de l'obligation d'information alors que le bien entre dans le champ du droit de préemption de la SAFER, la SAFER peut, à son choix, soit demander la nullité de la vente, soit demander sa substitution à l'acquéreur (C. rur. art. L. 141-1-1, II). Elle dispose pour ce faire d'un délai de 6 mois pour saisir le tribunal de grande instance. Ce délai court à compter de la publication de l'acte de vente ou, à défaut de publication de la vente, à compter du jour où la date de la vente lui est connue.

On peut se demander ce qu'il advient du renvoi aux articles L. 412-10 et L.

412-12⁵ (droit de préemption preneur) qui est fait par l'article L. 143-8 du code rural, sachant que cet article n'est pas modifié.

La faculté, pour la SAFER, de demander sa substitution au tiers acquéreur est ainsi étendue : auparavant, cette possibilité n'existait qu'en cas de vente à un prix ou des conditions de paiement différentes de celles notifiées à la SAFER, ou en cas de vente avant l'expiration du délai légal de préemption de la SAFER, ou encore en cas de vente à des conditions tendant à empêcher la SAFER d'acquérir.

S'agissant du point de départ du délai de recours, il est rappelé que par un arrêt du 23 novembre 2011⁶, la Cour de cassation a jugé que la publication de la vente ne fait pas courir à elle seule le délai de 6 mois de l'action en nullité ouverte à la SAFER. La Cour considère que ce délai ne court qu'à compter du jour de la connaissance effective de la vente par la SAFER.

Quelques mois auparavant, la Cour de cassation avait pourtant jugé que la publication de la vente pouvait faire courir le délai de 6 mois, dans un cas où la SAFER avait toutefois été également informée de la vente par une déclaration.⁷

Désormais, dès lors que la vente aura été publiée, le délai d'action de la SAFER courra à compter de cette publication.

A l'inverse, si la vente n'a pas été publiée (notamment en cas de cession de la totalité des parts d'une société à objet principalement agricole), ce délai ne pourra courir qu'à compter du jour où la SAFER aura eu connaissance de la date de la vente.

L'article L. 412-9 du code rural (applicable à la SAFER par renvoi de l'article L. 143-8), in fine, qui prévoit que toute « *vente du fonds* » (ce qui ne vise pas les titres de sociétés) doit être notifiée dans les 10 jours au bénéficiaire du droit de préemption, perd donc toute portée.

Enfin, se pose la question de l'articulation entre ce délai de 6 mois et le délai de droit commun de 5 ans qui permet d'agir en cas de fraude. La SAFER pourrait-elle, bien que le délai de 6 mois soit expiré, agir en nullité de l'aliénation dans les 5 ans en démontrant la fraude à ses droits ? Imaginons par exemple une opération d'apport de vignes à un GFA, constitué pour l'occasion, composé d'un père et de son fils. Cet apport échappe au droit de préemption de la SAFER en application de l'article L. 322-8 *in fine* (GFA familial). Cette opération n'a pas donné lieu à information de la SAFER. L'apport a été publié. Il s'avère qu'en réalité, le fils n'est qu'un « homme de paille » qui cède ses parts à un tiers peu de temps après. Si la SAFER parvient à démontrer la fraude à ses droits, il est probable qu'elle pourra agir en nullité de l'apport, même après expiration d'un délai de 6 mois après publication de l'apport, dans la limite de la prescription quinquennale.

Le texte évoque également le cas particulier des donations. Si la SAFER estime qu'une donation aurait dû lui être notifiée comme une vente, elle peut demander la nullité de la donation devant le tribunal de grande instance dans les 6 mois de la date à laquelle elle a été informée. Les termes utilisés pourraient laisser penser que la SAFER n'a plus à démontrer la fraude (« *si elle estime* »). Pour autant, nous sommes d'avis qu'en pratique, devant le tribunal de grande instance, elle devra toujours démontrer la fraude. Le tribunal devrait garder une marge d'appréciation.

Au préalable, une telle action de la SAFER reposait sur le droit commun de la fraude et était, à notre avis, enfermée dans un délai de 5 ans. Ce délai est désormais réduit à 6 mois. Là encore, on peut se demander si la SAFER pourra encore agir sur le terrain du droit commun de la fraude, une fois expiré

5- La référence à ces articles est d'ailleurs rappelée par l'article R. 143-20 du code rural.

6- Cass. civ. 3, 23 nov. 2011, n°10-10.788, RD rur. 2012, comm. 3, obs. S. Crevel.

7- Cass. civ. 3, 2 févr. 2011, n°09-73.004, JCP N 2011, n°10, act. 281, note H. Bosse-Platière et F. Collard.

le délai de 6 mois, dès lors qu'il existera désormais, pour les donations, un texte spécifique prévoyant un délai plus court.

- En cas de non respect de l'obligation d'information pour un bien sur lequel la SAFER n'est pas autorisée à exercer son droit de préemption, une amende administrative peut être appliquée (C. rur. art. L. 141-1-1, III). Cette amende est au moins égale au montant prévu pour les contraventions de la cinquième classe (soit 1 500 €, porté à 3 000 € en cas de récidive) et au maximum à 2 % du montant de l'opération. Elle est augmentée des frais liés à l'application de l'amende. L'application de cette amende, et, semble-t-il, son montant, relève d'une décision de « l'autorité administrative », prise d'office ou à la demande de la SAFER. On peut supposer que l'autorité administrative visée est le Préfet.

Le contrevenant est préalablement informé. Il a la possibilité de présenter des observations et d'être entendu. La décision de sanction peut être prise dans un délai d'un an après la constatation des faits. Une possibilité de recours devant les juridictions administratives est prévue.

Selon toutes vraisemblances, il apparaît que lorsque l'obligation d'information incombe au notaire, ce dernier est le contrevenant et doit, à ce titre, supporter les sanctions pécuniaires.

Cette disposition opère un changement important car auparavant, l'absence d'information de la SAFER en contravention à l'article R. 143-9 du code rural n'était pas sanctionnée⁸, hormis les cas où l'absence d'information concernait un bien sur lequel aurait pu être exercé le droit de préemption (par exemple, absence d'information assortie de l'engagement de construire lors de la vente d'un terrain destiné à la construction d'une maison individuelle).

V – Contrôle des cessions de parts sociales

Un nouvel article L. 141-1-2 prévoit que la SAFER transmet à l'autorité administrative (a priori, le Préfet) les informations qu'elle reçoit sur les cessions de parts de sociétés qui ont obtenu une autorisation d'exploiter.

Cette disposition est à mettre en lien avec les dispositions concernant le contrôle des structures (cf ci-après). Nous ne mesurons toutefois pas très bien la portée pratique de cette règle. Elle aurait pu avoir un sens par rapport à la disposition qui prévoyait une possibilité de remise en cause de l'autorisation d'exploiter obtenue par une société en cas de réduction du nombre d'emplois salariés ou non salariés dans un délai de 5 ans (L. 331-7 dans sa version soumise au Conseil constitutionnel) : si par exemple, deux exploitations individuelles avaient été apportées en société et qu'un des deux apporteurs ait ensuite cédé ses parts à l'autre, il y avait là une réduction du nombre d'emplois (on serait passé de deux associés exploitants à un associé exploitant). Mais cette règle issue de l'article L. 331-7 a été invalidé par le Conseil constitutionnel.

VI – Règlementation concernant les SAFER elles-mêmes

Ces dispositions concernent moins directement la pratique notariale.

Nous nous limiterons à signaler que l'article L. 141-6 du code rural précise désormais expressément que les SAFER sont constituées à l'échelle régionale ou interrégionale.

8- On note toutefois un arrêt récent qui a reconnu un préjudice indemnisable au profit de la SAFER, dans l'omission, par le notaire, de la formalité de notification exigée par l'article R 143-9 du code rural (Cass. civ. 3, 1^{er} oct. 2014, n°12-24.626, publié au bulletin : JCP N n° 41, 10 octobre 2014, n° 1050)

Par ailleurs, le conseil d'administration des SAFER est ouvert à d'autres entités, telles que les associations agréées de protection de l'environnement et les fédérations de chasseurs.

VII – Choix de l'attributaire

Ces dispositions font l'objet d'un article L. 142-5-1 nouveau. Elles concernent tous types d'attribution, qu'il s'agisse d'une rétrocession intervenant dans le cadre d'une acquisition amiable, d'une rétrocession intervenant suite à l'exercice de son droit de préemption par la SAFER, ou encore en cas de mise en œuvre par la SAFER de sa faculté de substitution.

1- Mise en vente de terrains boisés

Lorsque la SAFER a acquis des terrains boisés d'une superficie inférieure à 10 hectares, elle doit prioritairement attribuer ces terrains à un propriétaire de terrains boisés contigus. Si plusieurs propriétaires sont concernés, priorité est donnée à celui dont les bois font l'objet d'un engagement de gestion durable, au sens du code forestier.

On retrouve là l'objectif de regroupement des parcelles forestière qui est également celui du droit de préférence forestier prévu au profit des propriétaires forestiers voisins par l'article L. 331-19 du code forestier.

Cette priorité d'attribution n'est pas applicable aux parcelles boisées visés par les b et c du 6° de l'art. L. 143-4 (semis ou plantations à détruire ; bois objets d'une autorisation de défrichement ou dont la superficie est inférieure au seuil d'autorisation de défrichement). La raison en est sans doute que, dans ces circonstances, la volonté de préserver la nature forestière des parcelles fait défaut.

Elle n'est pas non plus applicable aux bois attribués conjointement à un bâtiment d'habitation ou d'exploitation auxquels ils sont attenants, ni aux terrains boisés attribués avec d'autres parcelles non boisées si la surface agricole est prépondérante, cela pour la même raison.

Concrètement, les terrains boisés de moins de 10 hectares visés par la priorité d'attribution imposée à la SAFER sont :

- les exploitations forestières acquises amiablement (L. 141-1 II, 1°) ;
- et, dans le cadre de la préemption : les bois mis en vente avec des parcelles non boisées dépendant de la même exploitation (L. 143-4, 6°, a) ;
- les bois situés dans un périmètre d'aménagement foncier agricole et forestier en zone forestière (L. 143-4, 6°, d).

2- Mise en vente de terrains dont les productions relèvent de l'agriculture biologique

Quand la SAFER met en vente un terrain dont les productions relèvent de l'agriculture biologique au sens de l'article L. 641-13 du code rural (cet article définissant les produits agricoles pouvant bénéficier de la mention « AB »), elle le cède en priorité à un agriculteur s'engageant à poursuivre l'exploitation en agriculture biologique pendant au moins 6 ans (la rédaction initiale prévoyait 10 ans).

On peut supposer que cet engagement prendra la forme d'un cahier des charges imposé à l'acquéreur. Le texte ne précise toutefois pas ce qui se passe si l'acquéreur vient à cesser le mode d'exploitation biologique dans les

6 ans. La décision d'attribution pourrait-elle être contestée sur ce fondement ?

VIII – Droit de préemption – Champ d'application

L'article L. 143-1 fait apparaître, comme précédemment, deux critères distincts :

- celui de « *l'usage agricole* » pour les biens immobiliers et les biens mobiliers qui leur sont attachés : sont visés les bâtiments d'exploitation et les terrains exploités dans le cadre d'une activité agricole. Le texte faisait jusqu'à présent référence à « l'utilisation agricole », mais nous sommes d'avis que le sens est le même ;
- celui de la vocation agricole pour les terrains nus, sous réserve du I de l'article L. 143-7 (c'est-à-dire, dans la limite des zones et des seuils de superficie fixés dans le décret habilitant la SAFER à préempter)

1- Terrains nus

Une nouvelle définition de la vocation agricole, objective, est donnée dans la loi : la vocation agricole d'un terrain nu se définit désormais par référence à la zone d'urbanisme dans laquelle il se situe. Ainsi, sont à vocation agricole les terrains nus situés :

- dans une zone agricole protégée créée en application de l'article L. 112-2 du code rural (les ZAP) : ces ZAP sont délimitées par arrêté préfectoral et sont identifiées dans une liste annexée au document d'urbanisme,
- ou dans un périmètre délimité en application de l'article L. 143-1 du code de l'urbanisme : cet article vise la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains. Ces périmètres sont créés par délibération du conseil général. Cette délibération est publiée au recueil des actes administratifs du département, affichée pendant un mois à la préfecture et dans chaque mairie concernée et publié dans un journal diffusé dans le département,
- ou dans une zone agricole ou une zone naturelle et forestière délimitée par un document d'urbanisme : devraient donc être visées les zones A ou N des PLU ; zones NB, NC, ND des POS,
- ou, en l'absence de document d'urbanisme (devraient être visées les communes soumises au RNU), dans un secteur non encore urbanisé de la commune, à l'exclusion des bois et forêts.

Il est dans ce cadre possible de faire le parallèle avec la notion de « *partie actuellement urbanisée (PAU)* » des communes instituée par le législateur à l'article L. 111-1-2 du Code de l'urbanisme et dont le contenu a été précisé par la jurisprudence. En effet, en matière d'urbanisme, le juge va avoir recours à un faisceau d'indices pour déterminer si le terrain est situé dans une PAU de la commune, en s'appuyant principalement sur trois critères :

- Le nombre de constructions voisines ;
- La proximité immédiate du bourg ou du hameau⁹ ;
- La présence d'équipements publics.

Ainsi, on relève que le juge administratif considère que ces PAU sont constituées par les divers secteurs de constructions agglomérées d'une commune. Il a été jugé que « *le secteur où est groupé un nombre suffisant d'habitations* » constitue une PAU¹⁰.

En outre, le texte précise désormais expressément que sont assimilés à des

9- Le ministre de l'Urbanisme et du Logement, lors des débats parlementaires (Rép. min. Josselin, JOAN 30 novembre 1982, p. 7806) définissait les PAU comme comportant aussi « les hameaux et les terrains immédiatement contigus du bourg ou des hameaux ».

10- CE, 7 décembre 1990, Bouvier

terrains à vocation agricole, les terrains qui ne supportent que des friches, des ruines, ou des installations temporaires, occupations ou équipements qui ne sont pas de nature à compromettre définitivement leur vocation agricole.

Que signifie concrètement cette modification, pour la pratique notariale ?

Un terrain nu non utilisé à une activité agricole au jour de la vente, situé en zone urbaine ou à urbaniser d'un document d'urbanisme, ou encore, en l'absence de document d'urbanisme, dans les zones déjà urbanisées d'une commune, ne sera plus soumis au droit de préemption de la SAFER.

La portée de l'engagement de construire, prévu par l'article R. 143-3 du code rural devrait donc s'en trouver très limitée. A supposer que cet engagement de construire soit maintenu, il ne pourrait concerner que les constructions autorisées sur les terrains situés en zone agricole ou naturelle et forestière (ou dans un des périmètres de protection visés – cf ci-dessus). Il s'agirait pour l'essentiel, des constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif et à l'exploitation agricole, en zone A. Ou encore, des constructions autorisées dans les secteurs délimités des zones N.

Dès lors qu'un terrain nu sera situé dans une zone agricole ou naturelle et forestière (ou dans un des périmètres de protection visés), sera-t-il encore nécessaire d'apprécier si le terrain était, avant sa vente, le support d'équipements permanents en usage ou s'il servait à une activité sans rapport avec une destination agricole ou forestière (critères posés par l'article R. 143-2 du code rural) ? Il semble que oui, compte tenu de la précision figurant à l'alinéa 3 du a de l'article L. 143-1 (« *sont assimilés à des terrains à vocation agricole, les terrains qui ne supportent que des friches, des ruines, ou des installations temporaires, occupations ou équipements qui ne sont pas de nature à compromettre définitivement leur vocation agricole.* »).

Ainsi, cette appréciation, qui logiquement incombera désormais à la SAFER, devrait rester d'actualité. Par exemple, la vente d'un terrain nu situé en zone N et supportant des équipements permanents de sport et de loisir, échappera au droit de préemption de la SAFER. L'information qui sera faite à la SAFER devra mentionner la présence de ces équipements.

En revanche, un terrain qui consistera en un jardin d'agrément (potager, verger familial...) ou qui ne supportera que des équipements légers (cabanon de jardin, bungalow...), devrait être regardé comme un terrain nu ayant conservé sa vocation agricole. Le législateur a probablement voulu contrer la jurisprudence de la Cour de cassation relative aux terrains d'agrément¹¹.

Cette référence au zonage ne concernant que les terrains nus, quant est-il d'une parcelle supportant une maison d'habitation ne faisant pas partie d'une exploitation agricole ?

Dans cette situation, ne faut-il pas partir du principe que l'élément principal de la vente est la maison, le terrain d'assiette n'en constituant que l'accessoire ? Un tel raisonnement conduirait à dire que l'accessoire suivant le principal, la maison et sa parcelle d'assiette, même situé en zone agricole ou naturelle, échapperaient au droit de préemption de la SAFER. C'est ainsi qu'a raisonné la Cour de cassation, dans un arrêt du 5 juin 2013, qui ne concernait toutefois pas une parcelle bâtie, mais une parcelle en nature de pré et de bois¹².

Mais encore faudrait-il que le terrain entourant la maison puisse, eu égard à sa superficie, être regardé comme l'accessoire de la maison. Tout est question de proportion. L'appréciation devrait être différente selon que l'on parle d'une maison de 100 m² ou d'un château.

Compte tenu de la référence faite par l'article L. 143-1 au I de l'article L. 143-

11- Cass. 3e civ., 4 mars 2009, n° 08-11.281, n° 283 FS-P+B, SAFER de l'Île-de-France c/ Bert : Bull. civ. 2009, III, n°59 ; Rev. loyers 2009, p. 293, obs. B. Peignot ; RD rur. févr. 2010, comm. 13, F. Roussel ; JCP N 2010, n° 19, 1196, obs. D.-G. Brelet ; Cass. 3e civ., 28 sept. 2011, n° 10-14.004, P+B : JurisData n° 2011-020416 ; JCP N 2011, n° 45, 1295, J.-J. Barbiéri.

12- Cass. civ. 3, 5 juin 2013, n°12-18.313, RD Rur. n°414, juin 2013, comm. 112 par S. Crevel ; cf également Cahier du Cridon de Lyon n°68, nov. 2013, p. 51 et suivantes.

7 (cf ci-dessus), l'existence du droit de préemption de la SAFER en cas de vente d'un terrain nu, situé dans une zone agricole ou naturelle et forestière (ou dans un des périmètres de protection visés), sera conditionnée au fait que le terrain ait une superficie supérieure au seuil de préemption qui sera prévu par le décret habilitant la SAFER à préempter.

Reste à voir si les décrets à venir ramèneront le seuil de préemption à zéro dans les zones en cause, comme c'est le cas aujourd'hui.

2- Bâtiments

Pour les bâtiments d'exploitation, le critère sera, comme avant, celui de l'usage agricole.

S'agissant des bâtiments d'habitation, le critère reste également inchangé : ils sont soumis au droit de préemption de la SAFER s'ils font partie d'une exploitation agricole.

Sont également visés, les bâtiments situés dans les zones agricoles ou naturelles et forestières (ou dans un des périmètres de protection visés par l'article L. 143-1, al. 1) et (cumulatif) qui ont été utilisés pour une activité agricole au cours des cinq dernières années avant la vente, pour leur rendre un usage agricole.

La référence à l'utilisation dans les 5 dernières années était précédemment réservée aux zones de montagne.

Ainsi, concrètement, la SAFER a un droit de préemption en cas d'aliénation de bâtiments utilisés à une activité agricole au jour de la vente ou qui ont été utilisés à une activité agricole au cours des cinq dernières années avant la vente. Dans ce dernier cas, la SAFER ne pourra toutefois préempter que dans le but de redonner un usage agricole à ces bâtiments.

En outre, dans ce cas, l'article L. 143-10 (préemption avec offre de prix inférieure) n'est pas applicable. En l'absence de limitation dans le texte, cette règle pourrait concerner un bâtiment d'exploitation transformé en habitation au jour de la vente (par exemple, une ancienne grange rénovée et transformée en habitation) : même si la situation est peut être théorique, si ce bâtiment est vendu au prix d'une maison d'habitation, la SAFER sera tenue par ce prix si elle veut préempter pour rendre au bâtiment un usage agricole.

3- Droit à paiement unique (DPU)

Comme précédemment, en cas de vente conjointe de terres et de DPU, la SAFER peut exercer son droit de préemption sur le tout, aux seules fins d'une rétrocession conjointe des terrains et des droits ainsi acquis.

4- Cession d'usufruit et de nue-propriété

Il s'agit là d'un des points phares des dispositions relatives à la SAFER de la loi d'avenir agricole.

Concernant l'usufruit :

La SAFER se voit en effet attribuer un droit de préemption en cas d'aliénation à titre onéreux de l'usufruit des biens entrant dans le champ de son droit de préemption.

On remarquera que l'article L. 141-1-1 du code rural, qui est celui prévoyant l'obligation d'information de la SAFER, vise « *les cessions d'usufruit* » et non les aliénations à titre onéreux de l'usufruit. Un juriste averti pourrait donc

considérer que n'est pas concernée par cette obligation d'information la constitution d'un usufruit. On parle en effet de constitution d'usufruit lorsque le droit réel d'usufruit ne préexiste pas et que ce droit est créé au profit d'une personne, à titre onéreux ou gratuit. Au contraire, il y a cession d'usufruit lorsqu'un usufruit préexistant est cédé. Dès lors que la SAFER n'exercera son droit de préemption qu'à partir de l'information qui lui sera faite, elle pourrait, sur la base d'une lecture littérale de l'article L. 141-1-1, ne pas être informée des opérations générant une constitution d'usufruit, alors même qu'elle dispose d'un droit de préemption si cette constitution se fait à titre onéreux. Cela pose un problème d'articulation des textes.

Pour être concerné par le droit de préemption de la SAFER, le droit d'usufruit doit porter sur un bien entrant dans le champ de son droit de préemption : est donc visé l'usufruit d'un terrain à vocation agricole, l'usufruit d'un bâtiment d'habitation faisant partie d'une exploitation agricole, l'usufruit d'un bâtiment d'exploitation à usage agricole, ou enfin l'usufruit d'un bâtiment situé dans une zone agricole ou naturelle (ou dans un des périmètres de protection visés) et qui a été utilisé pour une activité agricole au cours des 5 dernières années avant la vente. Aura-t-elle également un droit de préemption en cas de cession de l'usufruit de parts ou d'actions de sociétés à objet principalement agricole ? A la lecture du texte, la réponse paraît devoir être affirmative.

Il est précisé que le Conseil constitutionnel, dans sa décision n°2014-701 DC du 9 octobre 2014, a considéré « *qu'eu égard aux garanties qui entourent la mise en œuvre du droit de préemption et, en particulier, les exclusions précitées prévues par l'article L. 143-4, l'instauration d'un droit de préemption à l'occasion d'une cession du seul usufruit ne porte pas aux conditions d'exercice du droit de propriété une atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi.* »

Concernant la nue-propriété :

Le Sénat a étendu le droit de préemption de la SAFER à l'aliénation à titre onéreux de la nue-propriété des biens entrant dans le champ de son droit de préemption. Là encore, se pose le problème de l'articulation avec l'obligation d'information prévue à l'article L. 141-1-1 qui ne vise que « *les cessions de nue-propriété* » (cf nos développements ci-avant).

S'il est clair que les cessions de droits de nue-propriété préconstitués sont concernées, on pourrait se demander si l'expression « *aliénation à titre onéreux de la nue-propriété* » est susceptible de couvrir les cessions avec réserve d'usufruit au profit du vendeur, même s'il est bien évident que le législateur a voulu également viser ce type d'opérations.

Cette possibilité d'acquisition de la nue-propriété est largement encadrée. Elle n'existe que si :

- la SAFER détient déjà l'usufruit du bien,
- ou si elle peut l'acquérir en même temps que la nue-propriété,
- ou encore si l'usufruit restant à courir ne dépasse pas deux ans. On peut s'interroger sur ce délai de deux ans, notamment au regard du fait que le délai de rétrocession de la SAFER peut être (au maximum) de 15 ans (C. rur. art. L. 142-5).

Le texte tel qu'adopté le 11 septembre 2014, prévoyait également que la SAFER pouvait préempter la nue-propriété dans le but de la rétrocéder, dans un délai maximum de 5 ans, à l'usufruitier des biens.

Le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 9 octobre 2014, a considéré « *que toutefois, eu égard à l'incidence de la durée de la détention de la*

nue-propriété sur la valeur de celle-ci et en l'absence de garantie légale faisant obstacle à ce que les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural conservent la nue-propriété de biens au-delà du délai de cinq ans prévu par ces dispositions, la faculté donnée à ces sociétés d'exercer leur droit de préemption sur la nue-propriété dans le but de la rétrocéder à l'usufruitier porte aux conditions d'exercice du droit de propriété une atteinte disproportionnée au regard des missions qu'ils leurs sont confiées ». Cette disposition a ainsi été déclarée contraire à la Constitution et n'entrera donc pas en vigueur¹³.

Il faut immédiatement préciser que l'article L. 143-4, 8° du code rural prévoit que la SAFER n'aura pas de droit de préemption en cas d'aliénation de l'usufruit au profit du nu-propiétaire ou, inversement, de la nue-propriété au profit de l'usufruitier. Entreront donc dans le champ du droit de préemption SAFER uniquement les aliénations de droits démembrés (usufruit ou nue-propriété) au profit d'un tiers.

Exemples :

- Monsieur X cède à Monsieur Y un terrain nu à vocation agricole en s'en réservant l'usufruit pour 15 ans. La SAFER n'a pas de droit de préemption dès lors que l'usufruit a une durée supérieure à deux ans.
Si, quelques temps plus tard, Monsieur X cède l'usufruit temporaire (qu'il s'était réservé) à une société Y, la SAFER a un droit de préemption sur cette cession d'usufruit.
- Monsieur X cède un terrain nu à vocation agricole en s'en réservant l'usufruit pour 2 ans. La SAFER aura un droit de préemption sur cette vente. A l'extinction de l'usufruit temporaire, elle deviendra pleine propriétaire du terrain.
- Suite au décès de Monsieur X, son épouse a la qualité d'usufruitière d'un terrain nu à vocation agricole et ses deux enfants ont la qualité de nus-propiétaires de ce terrain. L'épouse cède l'usufruit à Monsieur Y et les enfants cèdent la nue-propriété à ce même Monsieur Y. La SAFER devrait avoir un droit de préemption sur les deux cessions (voir toutefois la première remarque ci-dessous, concernant l'acquisition d'un usufruit viager). Même chose si la cession des droits d'usufruit et de nue-propriété se fait au profit de deux acquéreurs différents.
- Suite au décès de Monsieur X, son épouse a la qualité d'usufruitière d'un terrain nu à vocation agricole et ses deux enfants ont la qualité de nus-propiétaires de ce terrain. Seule l'épouse cède l'usufruit, pour une durée de 20 ans, à une société Y : la SAFER a un droit de préemption. Si elle l'exerce, elle devient cessionnaire de l'usufruit. Si, quelques temps plus tard, les enfants cèdent la nue-propriété à un tiers, la SAFER a un droit de préemption car elle détient déjà l'usufruit du terrain.

Ces hypothèses appellent de notre part les remarques suivantes, liées à la nature même du droit d'usufruit :

- La SAFER est une société. En application des dispositions de l'article 619 du code civil, l'usufruit accordé à une personne morale a au maximum une durée de 30 ans.
Par conséquent, en cas de cession d'un usufruit préconstitué pour la durée de vie de son titulaire (usufruit viager) ou encore en cas de cession d'un usufruit préconstitué pour une durée supérieure à 30 ans, se pose la question de savoir si elle peut réellement avoir un droit de préemption, sachant que le droit de préemption de la SAFER n'est

13- Le Conseil constitutionnel a considéré qu'il n'était pas prévu de sanction à l'inobservation, par la SAFER, du délai de 5 ans maximum pour rétrocéder la nue-propriété à l'usufruitier (Cf commentaire de la décision du Conseil constitutionnel).

qu'un droit de substitution.

- Dans le cas où la SAFER aurait acquis un droit d'usufruit temporaire (d'une durée de 20 ans, pour reprendre l'exemple ci-avant), cet usufruit pourrait s'éteindre par le prédécès de la cédante, Madame X, ceci en application des dispositions de l'article 617 al. 2 du code civil. En effet, la SAFER n'est pas usufruitière, elle est cessionnaire de l'usufruit.

L'investissement de la SAFER dans l'acquisition d'un droit d'usufruit temporaire est donc risqué pour elle. Ce risque pourrait également atteindre le rétrocessionnaire du droit d'usufruit : tel pourrait être le cas si la SAFER rétrocède immédiatement l'usufruit à un candidat et que la cédante initiale (Madame X), vient à décéder avant que la SAFER n'ait pu acquérir la nue-propriété du bien (ou avant que le rétrocessionnaire du droit d'usufruit n'ait pu directement acquérir la nue-propriété du bien).

- On peut également se demander si la SAFER devra obtenir l'accord du nu-propriétaire pour rétrocéder le droit d'usufruit. Nous sommes d'avis que non. Le cessionnaire de l'usufruit acquiert le droit dans l'état où il se trouve, notamment par rapport à sa durée, qui reste fixée eu égard au cédant. Le nu-propriétaire ne voit donc pas ses droits modifiés par la cession. Ce nu-propriétaire n'a donc pas à donner son accord à une telle cession ; il ne peut pas non plus s'y opposer¹⁴. L'information du nu-propriétaire peut toutefois être opportune pour informer ce dernier de l'identité du cessionnaire de l'usufruit.

5- Aliénation à titre onéreux de titres sociaux

La SAFER se voit attribuer un droit de préemption en cas d'aliénation à titre onéreux de la totalité des parts ou actions d'une société ayant pour objet principal l'exploitation ou la propriété agricole, lorsque l'exercice de ce droit a pour objet l'installation d'un agriculteur.

Sont, a priori, principalement visés : les SCEA, les EARL, les GAEC, les GFA, les GFR, ou encore les SARL, les SA, les SAS, ayant un objet principalement agricole, voire les SCI dès lors que leur objet principal sera la détention d'une propriété agricole.

Dès lors qu'il est fait référence aux aliénations à titre onéreux, seront concernés, les ventes, les apports en société, les échanges ou encore les dations en paiement.

Le texte ne visant que la cession « *de la totalité* » des titres, ne seront pas concernées par le droit de préemption de la SAFER les aliénations portant sur une partie seulement des titres, même si à l'issue de cette opération, le cessionnaire détient le contrôle de la société.

On peut toutefois supposer que la SAFER sera en mesure d'agir sur le terrain de la fraude à ses droits si les modalités d'aliénation sont de nature à révéler une volonté de passer outre son droit de préemption (par exemple, cessions rapprochées de titres au profit d'un même acquéreur ...).

Il est enfin noté que l'article L. 143-1 du code rural précise que ce droit de préemption de la SAFER sur les titres sociaux s'exerce « *sous réserve du I de l'article L. 143-7* », qui concerne le décret habilitant la SAFER à préempter. On peut penser que les nouveaux décrets d'habilitation contiendront des dispositions à ce sujet. Reste à voir si ces décrets régleront la difficulté liée à la présence de la SAFER, associée unique, dans les sociétés qui exigent au

¹⁴⁻ Dans ce sens, J-CI Notarial formulaire, V° Usufruit, fasc. 25, formule 8

minimum deux associés, ou encore, dans les sociétés qui ne tolèrent que des associés exploitants (ex : les GAEC) ou qui exigent que ces associés exploitants détiennent une certaine quotité de titres (ex : les EARL).

Cette disposition avait été déferée au Conseil constitutionnel, les députés requérants considérant qu'elle permettait à la SAFER de s'imposer comme co-associée dans une société, au mépris de l'affectio societatis des associés subsistants. Cette inquiétude procédait d'une méprise sur le sens de cette disposition qui ne vise que l'hypothèse d'une aliénation à titre onéreux de la totalité des parts ou actions d'une société (et non pas la totalité des parts ou actions d'un associé). C'est pourquoi le Conseil constitutionnel a validé cette disposition.

6- Sanctions à l'encontre de la SAFER

En cas de méconnaissance, par la SAFER, des règles relatives à son droit de préemption, le ministre peut suspendre son droit de préemption pour 3 ans maximum, voire lui retirer son agrément.

L'article R. 141-8 du code rural prévoyait d'ores et déjà qu'une SAFER « *qui ne se conforme pas à ses obligations, notamment qui ne met pas en œuvre le programme prévu à l'article R. 141-7, peut se voir retirer l'agrément par arrêté interministériel...* ».

IX – Possibilité de préemption partielle

Il s'agit là de dispositions (C. rur. art. L. 143-1-1 et L. 143-1-2, nouveaux) qui auront des incidences pratiques importantes. Ces dispositions souffrent toutefois, à notre avis, d'une mauvaise rédaction qui laisse inévitablement la place à de multiples interprétations.

La version définitive de ces textes est le résultat de plusieurs modifications intervenues par rapport à la version issue de l'assemblée nationale.

Le législateur a souhaité donner à la SAFER un droit de préemption partiel en cas de vente portant sur un ensemble de biens. A la lumière des débats parlementaires¹⁵, il semble que cette nouvelle possibilité offerte aux SAFER soit née d'un constat selon lequel, dans certaines zones géographiques où le foncier non bâti est rare et où le foncier bâti ne trouve aucun acquéreur pour un usage agricole (notamment dans les zones de montagne), la SAFER rencontre des difficultés à rétrocéder un tout (terrain + bâtiments) à des agriculteurs. Or, jusqu'à présent, en cas de vente d'un tout indivisible (de manière réelle ou supposée...), notifiée globalement auprès de la SAFER, cette dernière n'avait pas la possibilité de choisir de ne préempter que le terrain.

Quelles sont précisément les ventes visées ?

1- Vente d'un ensemble de biens tous soumis au droit de préemption de la SAFER

Sera concernée l'aliénation portant à la fois sur des terrains à usage agricole ou à vocation agricole et sur des bâtiments (d'exploitation et/ou d'habitation faisant partie d'une exploitation agricole et/ou des bâtiments situés dans les zones mentionnées pour les terrains nus préemptables et qui ont été utilisés à une activité agricole dans les 5 années précédant la vente). Dans un tel cas, la vente porte sur un ensemble de biens tous soumis au droit de préemption de la SAFER.

La SAFER pourra alors préempter :

¹⁵- Notamment, *compte-rendu intégral des débats, séance du 18 juillet 2014, sur le site internet du Sénat.*

- soit, uniquement les terrains (avec « les biens mobiliers qui leurs sont attachés » : cette notion est pourtant généralement associée aux bâtiments d'exploitation),
- soit, les terrains + les bâtiments d'exploitation avec les biens mobiliers qui y sont attachés,
- soit, les terrains + les bâtiments d'habitation,
- soit encore, semble-t-il uniquement les bâtiments d'exploitation et d'habitation (sans les terrains).

La notification portera sur l'ensemble des biens (tous soumis au droit de préemption de la SAFER).

Normalement, une telle notification ne devrait pas ventiler le prix entre les différentes catégories de biens. Mais, face à une telle notification, comment la SAFER pourrait-elle préempter partiellement, sans connaître le prix afférent aux biens qui l'intéressent ?

Ces notifications devront-elles désormais faire apparaître une ventilation du prix, au risque de faciliter le droit de préemption de la SAFER ? Ou bien doit-on comprendre que cette situation se traduira obligatoirement par une préemption avec offre de prix ? (ce procédé ne pourra toutefois pas être utilisé pour les bâtiments qui ont été affectés à l'exercice d'une activité agricole au cours des cinq dernières années qui ont précédé l'aliénation, cf art. L. 143-1 modifié, supprimant cette possibilité de révision de prix pour ces biens).

L'article L. 143-1-1 nouveau du code rural n'apporte aucune réponse à ces questions.

On peut relever que les parts sociales ne sont pas visées par cette faculté de préemption partielle.

La SAFER doit informer le propriétaire de son intention de préempter partiellement. L'article L. 143-1-1 ne donne pas de précision sur les modalités de cette information. En principe, la réponse de la SAFER est adressée au notaire en charge de la vente (L. 143-8 qui renvoie à L. 412-8). Le texte parlant de « *préemption partielle* », nous sommes d'avis qu'il s'agira d'une véritable décision de préemption.

- Première possibilité pour le propriétaire-vendeur : refuser la préemption partielle et exiger de la SAFER qu'elle acquière le tout :

Le propriétaire pourra exiger que la SAFER achète l'ensemble des biens aliénés.

Aucune condition n'est posée. On pourrait parler de vente « forcée » pour le surplus des biens, c'est-à-dire ceux pour lesquels la SAFER n'a pas exercé son droit de préemption.

Cette possibilité laissée au propriétaire ôte, à première vue, tout intérêt à la préemption partielle pour la SAFER. En effet, en préemptant partiellement, elle prend le risque de devoir acquérir des biens qu'elle n'est pas certaine de pouvoir revendre et dont le prix pourra parfois être très élevé, sauf à ce qu'elle puisse dans ce cas faire une offre de prix inférieure, ce que le texte ne nous dit pas.

Cela étant, le texte ne nous dit pas non plus dans quel cadre légal la SAFER va acquérir les biens non visés par sa préemption partielle.

Ces biens là seront-ils acquis par la SAFER dans le cadre de son droit de préemption ? Si tel devait être le cas, la SAFER aurait alors la faculté de faire une offre de prix inférieure pour ces biens.

Un élément vient toutefois perturber cette analyse : l'article L. 143-1-2, qui suit l'article L. 143-1-1, précise que la rétrocession de ces biens, que la SAFER

a été contrainte d'acheter, ne se fait pas forcément dans le cadre des objectifs de la préemption de l'art. L. 143-2, mais peut se faire dans le cadre des missions de la SAFER définies à l'article L. 141-1. Or, il nous semble que la rétrocession de biens préemptés doit être motivée sur la base d'un des objectifs du droit de préemption (C. rur. art. L. 143-3), même si cet objectif peut être différent de celui avancé à l'occasion de la préemption¹⁶. De là à y voir un indice sur le cadre juridique dans lequel interviendra la SAFER ...

Ou bien seront-ils acquis amiablement ? La SAFER pourrait-elle alors mettre en œuvre sa faculté de substitution prévue par l'article L. 141-1, II, ce qui lui permettrait de ne pas avoir à s'acquitter du prix ? Rien n'est moins sûr car le texte parle de « *rétrocession* », ce qui laisserait penser que la SAFER doit acquérir les biens avant de les revendre.

Prenons l'exemple de terrains agricoles vendus avec une bergerie, dans une région où ce type de bâtiments n'intéresse pas les agriculteurs. La SAFER peut désormais exercer son droit de préemption sur les terrains agricoles, qu'elle rétrocèdera à des agriculteurs, et si le vendeur lui demande d'acheter également la bergerie, elle pourra la réorienter vers un usage non agricole, dans le respect de ses missions et conformément à l'article L. 141-3 du code rural, en la cédant à un non-agriculteur auprès de qui elle collectera sa commission et auquel elle imposera un cahier des charges.

Lorsque, en application du dernier alinéa de l'article L. 143-1-1, la SAFER a été tenue d'acquérir des biens, elle doit les rétrocéder prioritairement à l'acquéreur évincé. Cette priorité de rétrocession est prévue par l'article L. 143-1-2 nouveau.

Nous sommes donc dans l'hypothèse où la SAFER a préempté partiellement et le propriétaire a utilisé la possibilité qui lui est offerte par le texte d'exiger de la SAFER qu'elle achète le tout.

Ce texte nous dit que, dans un tel cas, la SAFER devra rétrocéder en priorité les biens qu'elle a été contrainte d'acheter (les bâtiments par exemple) en priorité à l'acquéreur évincé. Cette situation va se rapprocher des substitutions SAFER dans lesquelles cette dernière intervient souvent dans une relation de droit existante.

Mais il se peut que l'acquéreur évincé ne veuille plus acheter (il voulait le tout ou rien - à ce sujet, il sera désormais nécessaire d'envisager avec les parties le sort des biens en cas de préemption partielle de la SAFER et, le cas échéant, d'introduire une clause dans le compromis déliant l'acquéreur en cas de préemption partielle par la SAFER).

Dans ce cas, la SAFER devra proposer les biens en cause à l'attributaire des biens ayant motivés sa préemption partielle (attributaire des terrains dans notre exemple) ou à toute personne intéressée dès lors que la rétrocession entrera dans l'un des objectifs prévus à l'article L. 143-2 (article qui liste les objectifs de la préemption). Aucun ordre de priorité n'est prévu entre les deux.

Enfin, à défaut de pouvoir rétrocéder les biens en cause aux deux catégories de personnes précitées, la SAFER pourra les rétrocéder à tout candidat, dans le respect des missions de la SAFER prévues à l'art. L. 141-1 (ces missions étant plus larges que les objectifs de la préemption).

Quel que soit l'attributaire, le prix de cession de ces biens ne peut excéder leur prix d'achat par la SAFER, majoré des frais qu'elle a supportés. Le législateur a manifesté ainsi sa volonté d'éviter que la SAFER fasse des plus-values sur la revente de ces biens. Le texte de l'article L. 143-1-1 ne précise pas si la SAFER a la possibilité de faire une offre de prix pour ces biens qu'elle est contrainte d'acheter. Quoi qu'il en soit, si la notification ne ventile pas le prix, il

16- Cass. civ. 3, 25 sept. 2002, Bull. II, n°184, p. 156

devrait toujours y avoir une offre de prix de la part de la SAFER pour les biens qu'elle décide de préempter, lorsque cette préemption n'est que partielle.

Enfin, le texte ne précise pas ce qu'il faut entendre par « *majoré des frais qu'elle a supportés* » : s'agit-il de sa commission ? Si elle revend à l'acquéreur évincé, ces frais existent-ils vraiment ?

- Seconde possibilité pour le propriétaire-vendeur : accepter la préemption partielle et exiger une indemnité :

S'il accepte la préemption partielle, le vendeur peut exiger que la SAFER l'indemnise de la perte de valeur des biens non acquis. Cette indemnisation ne sera donc pas systématique : elle devra être demandée.

Son montant sera fixé amiablement ou, à défaut, par le tribunal de grande instance, qui, on peut le supposer, pourra être saisi par l'une ou l'autre des parties.

2- Vente d'un ensemble de biens pour partie soumis au droit de préemption de la SAFER

Plus surprenant, cette possibilité de préemption partielle vise également la vente portant sur des terrains agricoles et sur des biens sur lesquels la SAFER ne bénéficie pas d'un droit de préemption (ex : vente d'une maison d'habitation non incluse dans une exploitation agricole et d'un terrain nu, parcelle attenante située en zone N).

Il est difficile de savoir exactement quelle situation est visée.

Doit-on considérer que ne sont visées que les ventes portant sur des biens objectivement indivisibles ? Il faut bien reconnaître que le texte ne contient aucune limite de la sorte.

Dès lors que l'article L. 143-1-1 ne précise pas que les biens pour lesquels la SAFER ne dispose pas de droit de préemption doivent présenter un caractère indivisible par rapport aux autres biens vendus (soumis au droit de préemption de la SAFER), nous ne pouvons exclure que le législateur ait voulu viser toute vente portant sur un ensemble de biens dont seulement certains sont soumis au droit de préemption de la SAFER. Une telle vente pourrait dès lors faire l'objet d'une notification globale auprès de la SAFER.

Là encore, la SAFER pourrait préempter partiellement les biens dont la vente lui a été notifiée. Quoi qu'il en soit, la préemption partielle ne pourra porter que sur les biens entrant dans le champ du droit de préemption de la SAFER (par exemple, la SAFER préempterait uniquement sur le terrain nu à vocation agricole, à l'exclusion de la maison d'habitation). Se pose, comme dans l'hypothèse précédente, la question du prix, dès lors que le texte n'évoque pas d'obligation de ventiler le prix dans la notification.

Le propriétaire pourrait dès lors :

- Soit, exiger de la SAFER qu'elle acquière le tout. Là encore, le texte ne nous dit pas si la SAFER devra être regardée comme agissant dans le cadre de son droit de préemption pour l'acquisition de l'ensemble des biens.

Si tel est le cas, son droit de préemption s'en trouverait étendu à des biens n'entrant pas dans le champ d'application de son droit de préemption, par la volonté du vendeur. Cette situation pourrait être rapprochée de la solution retenue par la Cour de cassation en matière de droit de préemption du preneur. La Haute Cour considère en effet que le preneur, titulaire d'un droit de préemption, peut valablement accepter l'offre de vente qui lui est faite et qui porte à la fois sur des biens pris à bail et sur d'autres non compris dans le bail¹⁷.

Dans ce cas, la SAFER devra respecter un ordre de priorité pour la rétrocession des biens qu'elle a été contrainte d'acheter (cf ci-dessus).

17- Cass. civ. 3, 23 févr. 1994, JCP N n°44, 4 nov. 1994, 101112

- Soit accepter la préemption partielle et exiger de la SAFER qu'elle l'indemnise de la perte de valeur du surplus des biens non acquis (la maison, dans notre exemple, qui ne pourrait plus être vendue au prix fort compte tenu de la perte du terrain environnant). Quand le texte vise « *les biens non acquis* », on peut penser qu'il vise les biens non acquis par la SAFER.

Mais quid de la situation, loin d'être marginale, où l'acquéreur restera tenu d'acquérir les biens non préemptés par la SAFER (parce que le compromis ne contiendra pas de clause libérant l'acquéreur en cas de préemption partielle par la SAFER) ? A quel prix l'acquéreur va-t-il acheter les biens non préemptés par la SAFER si le compromis ne ventile pas le prix ? Si le vendeur perçoit l'intégralité du prix initialement prévu (de la SAFER pour les biens objets de la préemption partielle et de l'acquéreur pour le reste des biens), il ne devrait pas pouvoir percevoir d'indemnité de la part de la SAFER.

Dans le cadre de la vente d'une maison d'habitation avec un grand terrain autour, reste également à voir comment le terrain sera réparti entre la partie objet de la préemption partielle et l'assiette foncière de la maison. Peut-on considérer que la SAFER, si elle n'est intéressée que par le terrain, devra laisser autour de la maison une partie du terrain constituant la dépendance immédiate et nécessaire de la maison ? Et dans ce cas, où placer le « curseur » ? Fera-t-on référence au seuil de préemption issu du décret habilitant la SAFER à préempter ? Comment interpréter le fait que ces décrets ramènent le seuil de préemption à zéro dans les zones agricoles et naturelles, ainsi que dans certains périmètres de protection définis ?

Le texte, dans son état actuel, n'apporte malheureusement aucune réponse à ces questions.

X – Objectifs du droit de préemption

Ces objectifs sont toujours listés par l'article L. 143-2 du code rural.

Il n'est plus fait référence à la notion d'agrandissement des exploitations mais à celle de consolidation des exploitations, ce qui est cohérent avec les modifications apportées par la loi en matière de contrôle des structures.

La mise en valeur des paysages disparaît au profit de la protection de l'environnement.

XI – Opérations exclues du droit de préemption de la SAFER

Ces opérations restent listées par l'article L. 143-4 du code rural.

Les modifications apportées concernent :

- Les acquisitions de surfaces boisées¹⁸ : sont désormais considérés comme des bois, les parcelles classées en nature de bois et forêts au cadastre.

Cette précision vient régler la question de l'assimilation ou non des taillis et friches à des bois. On se souvient d'un arrêt de la Cour d'appel de Dijon rendu en 2004, duquel il ressortait que les friches et les taillis ne sont pas des bois au sens de l'article L. 143-4, 6° du code rural¹⁹. Un tel débat ne pourra plus avoir lieu compte tenu de la nouvelle définition des surfaces boisées. Le législateur a probablement voulu mettre en cohérence les textes régissant le droit de préemption de la SAFER et ceux régissant le droit de préférence forestier.

18- Cahier du CRIDON Lyon n° 71, à paraître

19- CA Dijon, 7 sept. 2004, RD rur. mars 2005, comm. 48, J. M. Gilardeau

Cette précision laisse toutefois entier le problème d'une éventuelle divergence entre le cadastre et la réalité. Si une parcelle est classée au cadastre en tant que bois, mais qu'elle n'est pas boisée du tout, elle pourra échapper au droit de préemption de la SAFER en application des dispositions de l'article L. 143-4, 6° du code rural, toutes conditions supposées remplies.

A l'inverse, si une parcelle est réellement boisée mais qu'elle n'est pas inscrite comme bois au cadastre, son aliénation ne pourra pas bénéficier de l'exemption au droit de préemption de la SAFER prévue par cet article.

- Les aliénations de l'usufruit d'un bien au profit du nu-propiétaire ou, inversement, de la nue-propiété d'un bien au profit de l'usufruitier, échappent au droit de préemption de la SAFER.

Entrent donc dans le champ du droit de préemption SAFER uniquement les aliénations de droits démembrements (usufruit ou nue-propiété) au profit d'un tiers (cf ci-avant).

XII – Décret habilitant la SAFER à préempter

La procédure d'adoption des décrets habilitant la SAFER à préempter, prévue par l'article L. 143-7 du code rural, est modifiée.

La SAFER a désormais l'initiative de saisir l'autorité administrative compétente de l'État d'une demande indiquant les zones dans lesquelles elle estime nécessaire de pouvoir exercer ce droit et, le cas échéant, la superficie minimale des terrains auxquels il devrait s'appliquer.

Comme précédemment, l'avis des commissions départementales d'orientation de l'agriculture et des chambres d'agriculture est requis. Une consultation du public est également prévue, ce qui risque de prendre du temps.

Les conditions d'exercice du droit de préemption sont ensuite fixées par décret.

Auparavant, le texte prévoyait que le décret d'habilitation fixait la durée pendant laquelle la SAFER était autorisée à exercer son droit de préemption. Cette durée était de 5 ans. Toute référence à une durée fixée par décret a disparue. Désormais, la SAFER sera habilitée pour une durée indéterminée. Après l'adoption du décret, seuls les commissaires du Gouvernement, ou la SAFER elle-même, pourront demander une révision des modalités d'exercice de son droit de préemption, à l'occasion du renouvellement du programme pluriannuel d'activité de la SAFER.

Dans l'attente de ces nouveaux décrets, nous sommes d'avis que les décrets existant devraient pouvoir valablement asseoir le droit de préemption des SAFER.

L'article L. 143-7 contient par ailleurs une clause qui a pour objet de sécuriser les opérations intervenues en application d'un décret attributif qui viendrait à être déclaré illégal pour vice de forme ou de procédure. En effet, d'une part cette disposition enferme dans un délai de 6 mois après sa publication, la possibilité de soulever, par voie d'exception, l'illégalité d'un décret attributif pour vice de forme ou de procédure. D'autre part, l'illégalité du décret ne peut remettre en cause les décisions de préemption prises sur la base du décret illégal et devenues définitives.

XIII – Prémption pour le compte du département dans les espaces agricoles et naturels périurbains

L'article L. 143-7-1 prévoit que la SAFER peut désormais faire usage de la procédure de révision du prix de l'article L. 143-10 du code rural lorsqu'elle exerce le droit de prémption en vue de la protection et de la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains, à la demande et au nom du département (L. 143-2, 9°).

Cette possibilité, qui était demandée par la SAFER dans son Livre blanc²⁰, était présentée comme ayant pour but « *de ne pas créer, pour des immeubles de même ordre, des fourchettes de prix différentes selon que les transactions sont conclues par la SAFER pour le compte du département ou pour son propre compte, et de faire réaliser des économies pour les collectivités territoriales.* »

XIV – Information de la commune

La SAFER devait déjà informer les communes des déclarations d'intention d'aliéner qu'elle recevait, portant sur des biens de la commune en cause.

Elle devra également désormais informer les communes de toute décision de rétrocession, préalablement à la rétrocession (C. rur. art. L. 143-7-2).

XV – Les conventions de mise à disposition consenties au profit des SAFER

Tout propriétaire désireux d'aménager ses biens ruraux, ou de les faire exploiter par des agriculteurs peut conclure avec la SAFER des conventions de mise à disposition dérogatoires au statut du fermage.

La durée desdites conventions de mise à disposition était jusqu'alors variable, selon que les biens concernés avaient une superficie supérieure ou non à deux fois la SMI.

La loi d'avenir pour l'agriculture tire les conséquences de la disparition de la notion de SMI²¹.

L'article L. 142-6 du Code rural est modifié comme suit : « *La durée maximale des conventions est de six ans, renouvelable une fois, quelle que soit la superficie des immeubles ruraux mis à disposition. Il en est de même pour la mise à disposition d'immeubles ruraux dans le cadre de conventions conclues avec l'état, une collectivité territoriale ou un établissement public* ».

L'essentiel

- **Extension du droit de prémption des SAFER aux cessions de droits démembres (usufruit, nue-propriété dans certaines conditions) et aux cessions de la totalité des parts d'une société à objet principalement agricole ;**
- **Information de la SAFER sur les donations ;**
- **Possibilité de prémption partielle de la SAFER.**

20- Cf <http://www.safefr.fr/livreblanc-2013.asp>

21- Les dispositions des articles L. 312-5 et L. 312-6 du Code rural étant abrogées

Les dispositions relatives aux sociétés agricoles

I – Extension du sociétariat des GFA aux coopératives agricoles et aux sociétés d'intérêt collectif agricole

L'article L. 322-1 du Code rural pose pour principe que le GFA est « *une société civile formée entre personnes physiques* ».

Toutefois, les sociétés civiles autorisées à procéder à une offre au public de titres financiers et agréées ainsi que les entreprises d'assurances et de capitalisation régies par le Code des assurances ou leurs groupements peuvent également être membres d'un GFA, si celui-ci donne les biens immobiliers qu'il détient par bail rural à long terme au profit d'un ou plusieurs membres du groupement. Ces personnes morales ne peuvent y exercer aucune fonction de gestion, d'administration ou de direction (C. rur. art. L 322-3).

La présente loi modifie l'article L. 322-3 et ajoute à la liste des personnes morales pouvant, par dérogation au principe posé à l'article L. 322-1, prendre une participation dans un GFA, les coopératives agricoles et les sociétés d'intérêt collectif agricole (SICA). Elles seront soumises aux mêmes conditions que celles applicables aux personnes morales d'ores et déjà visées.

Jusqu'à présent, cette possibilité de participation des coopératives et des SICA au capital des GFA était limitée aux zones de montagne.

L'essentiel :

- **Les coopératives agricoles et les SICA peuvent désormais prendre une participation dans un GFA, sous certaines conditions.**

II – Le groupement agricole d'exploitation en commun

1- La définition du GAEC partiel ou total

L'article L. 323-2 du Code rural est réécrit, pour définir plus précisément les notions de GAEC total et partiel, ainsi que les activités exercées par le GAEC mais également par les associés en dehors du groupement.

Le GAEC total :

Le GAEC total est le groupement dans lequel tous les associés mettent en commun « *l'ensemble de leurs activités de production agricole correspondant à la maîtrise et à l'exploitation d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal et constituant une ou plusieurs étapes nécessaires au déroulement de ce cycle, y compris les activités de cultures marines* ».

Contrairement à la rédaction antérieure, la mise en commun doit porter sur l'intégralité des activités agricoles par nature exercées par les membres du groupement, et non plus sur toutes les activités agricoles au sens de l'article L. 311-1 du Code rural, c'est-à-dire les activités agricoles par nature mais aussi par relation.

La mise en commun des activités agricoles par relation (activités dans le prolongement de l'acte de production ou ayant pour support l'exploitation ; préparation et entraînement des équidés domestiques) peut toutefois être réalisée par le GAEC, mais reste une option pour les associés.

Enfin, il est précisé que le GAEC total peut, sans perdre sa qualité, participer au sein d'une autre personne morale à une activité de production et de commercialisation de produits de la méthanisation agricole définie à l'article L. 311-1 du Code rural.

Il en résulte qu'un associé de GAEC total ne peut exercer en dehors du GAEC aucune activité agricole par nature. Il pourra cependant exercer une ou plusieurs activités agricoles par relation, si celles-ci n'ont pas été mises en commun.

Le GAEC partiel :

Désormais, le GAEC partiel est le groupement dans lequel les associés ne mettent en commun qu'une partie seulement des activités agricoles par nature qu'ils exercent. Mais là encore, ils pourront choisir de mettre en commun une ou plusieurs activités agricoles par relation.

En conséquence, les associés de GAEC partiel peuvent se livrer en dehors du groupement, à toute activité agricole, par nature ou par relation, si celle-ci n'a pas été mise en commun et n'est pas exercée par le groupement.

2- Les dérogations à la participation effective au travail en commun et à l'obligation pour un associé de GAEC total de se consacrer à titre exclusif et à temps complet à son travail au sein du GAEC

Le deuxième alinéa de l'article L. 323-7 du Code rural rappelle l'obligation pour tout associé de GAEC de participer effectivement au travail en commun. Cependant, il est possible, par décision collective des associés et en cours de vie sociale, d'accorder à titre temporaire une dispense de travail fondée sur un motif fixé par décret.

Le troisième alinéa de l'article L. 323-7 du Code rural vise quant à lui l'obligation faite aux associés d'un groupement total d'y exercer leur activité professionnelle à titre exclusif et à temps complet. Mais là encore, une décision collective peut autoriser, dans des conditions fixées par décret, un associé à réaliser une activité extérieure au groupement.

Jusqu'à présent, ces décisions collectives étaient soumises au comité d'agrément.

Désormais, ces comités d'agrément disparaissant, elles seront soumises à l'accord de l'autorité administrative visée à l'article L. 323-11 du Code rural.

3- Le rôle de l'autorité administrative

L'article L. 323-11 du Code rural est entièrement réécrit. Les comités d'agrément sont supprimés, et les accords seront désormais délivrés par l'autorité administrative. De plus, le rôle de celle-ci est précisé, et c'est cette autorité administrative qui devra notamment décider des modalités d'accès aux aides de la politique agricole commune.

Le recours contre les décisions de l'autorité administrative se fera conformément au droit commun (recours contentieux dans les deux mois devant le tribunal administratif), avec en parallèle la possibilité d'exercer un recours gracieux.

4- La transparence des GAEC

Actuellement, le principe de transparence des GAEC permet aux associés de conserver les droits en matière fiscale, sociale et économique, auxquels ils auraient pu prétendre s'ils étaient restés chefs d'exploitation à titre individuel.

En pratique, on procède à la multiplication des divers seuils et plafonds d'aides économiques, pour les attribuer par rapport au nombre total d'associés du GAEC, dans la limite toutefois du nombre d'exploitations préexistantes réunies au sein du groupement.

Les modalités d'application de ce principe de transparence étaient précisées aux termes d'une circulaire DPE/SPM/C95 n° 4024 du 29 décembre 1995, qui imposait que, pour être éligible à une part économique supplémentaire, l'associé ait apporté une exploitation autonome, composée à la fois de foncier d'une superficie au moins égale à une SMI, mais également des moyens de production correspondant.

Une modification de grande importance est introduite par la loi d'avenir, concernant les GAEC totaux, et au regard des règles de la politique agricole commune. En effet, tout associé exploitant de GAEC total, qui aura participé au renforcement de la structure agricole du groupement par le biais d'apport en nature, en numéraire ou en industrie, pourra accéder aux aides délivrées par la PAC. Le GAEC regagne de son attrait, puisqu'il n'est plus désormais nécessaire d'apporter du foncier pour pouvoir bénéficier d'une part économique supplémentaire.

Malgré tout, la notion de renforcement de la structure agricole du groupement reste actuellement imprécise, et suppose l'adoption d'un décret en fixant les conditions.

Enfin, il est à noter que l'article 93, XXII de la loi d'avenir pour l'agriculture précise que les GAEC totaux existant avant sa publication bénéficient d'un délai d'une année à compter de cette publication, soit jusqu'au 15 octobre 2015, pour demander à l'administration un réexamen du nombre de parts économiques qui ont pu leur être attribuées au titre de l'accès aux aides de la PAC. Ce réexamen se fera à l'appui d'éléments justificatifs.

Les GAEC totaux situés en zone défavorisée feront quant à eux l'objet d'un réexamen systématique de leur situation par l'administration si l'on constate que le nombre de parts économiques octroyées pour les indemnités compensatoires de handicap naturel sont supérieures au nombre de parts économiques pour les aides PAC.

L'essentiel :

- Redéfinition des notions de GAEC total et partiel et des activités pouvant y être exercées ;
- Suppression des comités d'agrément. Désormais l'agrément des GAEC, leur transparence, et les modifications apportées en cours de vie sociale dépendront de l'autorité administrative ;
- Un associé de GAEC total n'a plus besoin de faire apport de foncier pour bénéficier d'une part économique, il suffira qu'il ait participé au renforcement de la structure agricole du groupement au moyen d'un apport en nature, numéraire ou industrie.

Le contrôle des structures des exploitations agricoles

La loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole avait relevé les seuils de superficie d'exploitation soumise au contrôle, supprimé certains des cas pour lesquels une autorisation d'exploiter était requise, abandonné les cas spécifiques de contrôles sociétaires et soumis les biens de famille à un régime purement déclaratif.

Le législateur, partant du constat que ces assouplissements ont favorisé le retour de pratiques visant à contourner la réglementation, permettant des agrandissements importants réalisés au détriment de l'installation ou entraînant des démembrements d'exploitations viables, a entendu durcir le contrôle des structures. Il a souhaité également rénover les objectifs du contrôle des structures pour l'axer sur l'emploi, la protection de l'environnement et la diversification des productions.

Dans ses dispositions transitoires, la loi d'avenir prévoit que les schémas directeurs régionaux des exploitations agricoles mentionnés à l'article L. 312-1 du code rural, dans sa rédaction résultant de la loi, sont arrêtés dans un délai d'un an à compter de sa publication.

Jusqu'à l'entrée en vigueur du schéma directeur régional des exploitations agricoles, le contrôle des structures s'applique selon les modalités, les seuils et les critères définis par le schéma directeur des structures agricoles de chaque département.

Les unités de référence arrêtées par le représentant de l'Etat dans le département s'appliquent jusqu'à l'entrée en vigueur du schéma directeur régional des exploitations agricoles.

I – Les objectifs du contrôle des structures

L'installation d'agriculteurs reste l'objectif premier du contrôle des structures.

Les autres objectifs poursuivis par le contrôle des structures font l'objet d'une réécriture complète, et sont désormais les suivants :

« 1° consolider ou maintenir les exploitations afin de permettre à celles-ci d'atteindre ou de conserver une dimension économique viable au regard des critères du schéma directeur régional des exploitations agricoles ;

2° promouvoir le développement des systèmes de production permettant de combiner performance économique et performance environnementale, dont ceux relevant du mode de production biologique au sens de l'article L 641-13 ainsi que leur pérennisation ;

3° *Maintenir une agriculture diversifiée, riche en emplois et génératrice de valeur ajoutée, notamment en limitant les agrandissements et les concentrations d'exploitations au bénéfice, direct ou indirecte, d'une même personne physique ou morale excessifs au regard des critères précisés par le schéma directeur régional des exploitations agricoles* ».

Alors que les objectifs du contrôle des structures étaient à l'origine la défense de l'exploitation agricole de type familial, ceux-ci avaient été redéfinis à l'occasion de la Loi n° 99-574 du 9 juillet 1999, pour s'attacher notamment à l'installation des agriculteurs et à la lutte contre le démantèlement d'exploitations viables, et pour favoriser l'agrandissement des exploitations existantes mais dont les dimensions sont insuffisantes. Il avait également été mis l'accent sur le développement de la pluriactivité, et on s'attachait davantage aux compétences des agriculteurs à l'occasion de transferts de propriété ou de jouissance, qu'à la taille des exploitations.

Aujourd'hui, en plus de favoriser l'installation d'agriculteurs, le contrôle des structures doit permettre aux exploitations d'acquérir ou de conserver une dimension viable, avec en parallèle la mission de lutter contre la concentration excessive des exploitations entre les mêmes mains. On peut donc relever ici une volonté de contrôler à nouveau la taille des exploitations agricoles et de rejeter l'idée d'une exploitation sur le modèle américain, ou en moyenne chaque exploitation dispose d'environ 170 hectares²² cultivables. Ce nouvel objectif s'appuie sur la nécessité de maintenir une agriculture diversifiée et de préserver les emplois.

Enfin, il est introduit un nouvel objectif : la promotion de l'agriculture attachée à concilier performances économiques et environnementales, notamment par le développement de l'agriculture biologique.

II – La définition des notions propres au contrôle des structures

Par la présente loi d'avenir, il est créé un article L. 331-1-1 du Code rural, définissant les diverses notions utilisées dans le cadre de la réglementation du contrôle des structures.

Ainsi :

« 1° *Est qualifié d'exploitation agricole l'ensemble des unités de production mises en valeur, directement ou indirectement, par la même personne, quels qu'en soient le statut, la forme ou le mode d'organisation juridique, dont les activités sont mentionnées à l'article L. 311-1* ».

Il s'agit d'une définition de la notion d'exploitation agricole, qui figurait antérieurement à l'article L. 331-1 du Code rural. L'exploitation agricole est composée de toutes les unités de production dans lesquelles une activité agricole est exercée, au sens de l'article L. 311-1 dudit Code, qui sont mises en valeur par une même personne, sous quelque forme que ce soit.

« 2° *Est qualifié d'agrandissement d'exploitation ou de réunion d'exploitations au bénéfice d'une personne le fait, pour celle-ci, mettant en valeur une exploitation à titre individuel ou dans le cadre d'une personne morale, d'accroître la superficie de cette exploitation; la mise à disposition de biens d'un associé exploitant lors de son entrée dans une personne morale est également considérée comme un agrandissement ou une réunion d'exploitations au bénéfice de cette personne morale* ».

22- « Les politiques agricoles à travers le monde : Quelques exemples – Etats-Unis », Service des relations internationales, www.agriculture.gouv.fr

S'agissant des sociétés, l'expression « *mise à disposition de biens d'un associé exploitant lors de son entrée dans une personne morale* » doit, à notre avis être entendue largement, comme visant non seulement le cas d'une mise à disposition réalisée sur le fondement de l'article L. 411-2 (mise à disposition par le propriétaire exploitant) ou sur le fondement de l'article L. 411-37 (mise à disposition par le preneur d'un bail rural), mais également toutes les situations conduisant à un transfert de propriété ou de jouissance des biens exploités au profit de la société.

En outre, bien que le texte vise les mises à disposition « *lors de l'entrée de l'associé au sein de la société* », une mise à disposition réalisée par une personne ayant déjà la qualité d'associé entraîne également un agrandissement ou une réunion d'exploitation au profit de la société.

Initialement, l'article L. 331-1-1 tel qu'issu des débats parlementaires prévoyait également que constitue un agrandissement pour un exploitant agricole, le fait « *de prendre, directement ou indirectement, participation dans une autre exploitation agricole* ».

Cette disposition a été déclarée contraire à la constitution par le Conseil constitutionnel.

Était visé le fait, pour un exploitant agricole (exploitant à titre individuel ou en société) de prendre part à une autre exploitation. Il s'agit principalement du cas de l'exploitant agricole qui, en outre, devient associé exploitant d'une société d'exploitation agricole.

Il faut rappeler que la loi du 5 janvier 2006 avait supprimé le contrôle de la diminution du nombre des associés et des modifications de la répartition du capital. Pour autant, elle avait laissé subsister, sans le dire expressément, le contrôle de la « *double participation* » : compte tenu du fait que, pour déterminer la superficie totale mise en valeur, il était tenu compte des superficies exploitées par le demandeur sous quelque forme que ce soit, un exploitant agricole individuel qui venait à prendre une participation dans une société agricole en qualité d'associé exploitant, était regardé comme s'agrandissant (voir Circulaire DGFAR/SDEA/C2006-5039 en date du 8 août 2006).

Le législateur, dans le cadre de la loi d'avenir pour l'agriculture, a voulu inscrire dans la loi ce contrôle de la « *double participation* ». Le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 9 octobre 2014, a considéré « *qu'en ne réservant pas cette qualification aux prises de participation conduisant à une participation significative dans une autre exploitation agricole, ces dispositions ont porté au droit de propriété et à la liberté d'entreprendre une atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi* ».

Il s'agit donc ici d'un recul important du contrôle des structures. La « *double participation* » qui était contrôlée jusqu'à présent, ne le sera plus. Imaginons un père et son fils tous deux exploitants agricoles. Le fils exploite à titre individuel. Le père exploite dans le cadre d'une EARL. Le fait, pour le fils, d'entrer dans la société de son père en rachetant ses parts par exemple, ne sera plus regardé comme un agrandissement de l'exploitation du fils, cela quant bien même la totalité des superficies exploitées (à titre individuel et dans le cadre de la société) dépasserait le seuil de contrôle.

« *3° Pour déterminer la superficie totale mise en valeur, il est tenu compte de l'ensemble des superficies exploitées par le demandeur, sous quelque forme que ce soit et toutes productions confondues, en appliquant les équivalences fixées par le schéma directeur régional des exploitations agricoles pour les*

différents types de production. En sont exclus les bois, taillis et friches, à l'exception des terres situées en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique ou à la Réunion et mentionnées à l'article L 181-4 ainsi que celles situées à Mayotte et mentionnées à l'article L. 182-12. En sont également exclus les étangs autres que ceux servant à l'élevage piscicole ».

Pour reprendre l'exemple ci-dessus, si le fils, exploitant individuel et associé unique de l'EARL après le rachat des parts de son père, décide d'acquérir de nouvelles parcelles, il faudra tenir compte, pour apprécier la superficie totale qu'il met en valeur (et donc la nécessité ou non de déposer une demande d'autorisation d'exploiter du fait de cette nouvelle acquisition), de l'ensemble des superficies qu'il exploite, tant à titre individuel que dans le cadre de l'EARL.

III – L'autorisation et la déclaration

Conformément à l'article L. 331-2 du Code rural, la réglementation en matière de contrôle des structures des exploitations agricoles se déclenche à l'occasion de l'installation, de l'agrandissement ou de la réunion d'exploitations agricoles telles que définies à l'article L. 331-1-1 nouveau.

1- Le régime de l'autorisation préalable

Le 1° de l'article L. 331-2 du Code rural ne supporte que peu de changements. Il n'est plus fait référence au seuil fixé par le schéma directeur départemental des structures mais par le schéma directeur régional des exploitations agricoles.

Le seuil devra impérativement être compris entre le tiers et une fois la surface agricole utile régionale moyenne²³. Dans son acception actuelle, la surface agricole utile (SAU) est un instrument statistique destiné à évaluer le territoire consacré à la production agricole. On peut supposer qu'en l'occurrence, il s'agira de la surface agricole utile moyenne des exploitations dans chaque région.

La référence à l'unité de référence et à la surface minimale d'installation disparaissent.

- Contrôle lié à la superficie exploitée :

Comme auparavant, toute installation, agrandissement ou réunion d'exploitation dépassant un certain seuil de superficie, fixé désormais par le schéma directeur régional des exploitations agricoles, sera soumis à autorisation préalable.

- Apport en société :

La loi d'avenir agricole maintient les deux cas d'exemption au contrôle des structures créé par la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 en cas de constitution de sociétés, avec quelques modifications :

- Transformation sans autre modification, d'une exploitation individuelle détenue par une personne physique qui en devient l'unique associé exploitant :

La situation envisagée est celle de l'exploitant individuel qui procède à un simple changement de la structure juridique de son exploitation en l'apportant en société. L'article L. 331-2 I 1° était rédigé comme suit : « *la transformation sans autre modification d'une exploitation individuelle détenue par une personne physique qui en devient associé exploitant* ».

Se posaient plusieurs questions. Lorsqu'il est fait mention de modification, vise-t-on seulement l'obligation de maintenir inchangée la superficie exploitée, ou faut-il une société à associé unique ?

23- Article L.312-1 nouveau du Code rural et de la pêche maritime

Et s'il était possible de constituer une société avec plusieurs associés, la personne physique qui avait apporté son exploitation individuelle devait-elle être le seul associé exploitant de la société ?

Le nouveau texte précise que la personne physique doit être l'unique associé exploitant de la société constituée. Nous comprenons donc qu'il serait possible de constituer une société avec d'autres associés, ces derniers ne pouvant toutefois pas avoir la qualité d'associé exploitant.

- Apport en société de deux exploitations individuelles détenus par deux époux ou deux personnes liées par un pacte civil de solidarité, qui en deviennent les deux seuls associés exploitants :

Les couples pacsés sont donc ajoutés aux époux.

De la même façon que pour l'apport en société d'une exploitation individuelle, la rédaction du texte laisse entendre que la société pourrait accueillir d'autres associés, non exploitants.

- Contrôle non lié à la superficie mise en valeur :

Concernant les cas de contrôle non liés à la superficie mise en valeur, les changements, modestes, sont les suivants :

- le cas de contrôle tenant à l'installation, l'agrandissement ou la réunion d'exploitations au profit d'une exploitation dont l'un des membres, ayant la qualité d'exploitant, a atteint l'âge de la retraite, est supprimé.
- ne sera plus traité comme un pluriactif, au sens du contrôle des structures, l'exploitant engagé dans un dispositif d'installation progressive, telle que définie par l'article L 330-2 nouveau du code rural.
- la distance maximum entre les biens et le siège d'exploitation, au-delà de laquelle l'agrandissement ou la réunion d'exploitation est soumise à autorisation sera désormais librement fixée par le schéma directeur régional des exploitations agricoles.

L'autorisation délivrée doit être motivée (C. rur. art. L. 331-3). Elle peut être partielle (C. rur. art. L. 331-3-2) mais elle ne peut plus être conditionnelle ou temporaire.

2- Le régime de la déclaration préalable

Il est désormais soumis à une condition supplémentaire d'application : les biens doivent être destinés à l'installation d'un nouvel agriculteur ou à la consolidation de l'exploitation du déclarant, si l'exploitation après consolidation n'excède pas le seuil fixé par le schéma directeur régional des exploitations agricoles.

Le législateur a ainsi voulu empêcher que, par le biais de cette dérogation aux règles de l'autorisation, des exploitations s'agrandissent au-delà du seuil fixé par le schéma directeur régional des exploitations agricoles.

3- Le régime concernant les opérations réalisées par les SAFER

Il est également profondément modifié, par la création d'un III à l'article L. 331-2, ainsi rédigé :

« III. – Lorsque la mise en valeur de biens agricoles par le candidat auquel la société d'aménagement foncier et d'établissement rural entend les rétrocéder est soumise à autorisation d'exploiter en application du I, l'avis favorable donné à la rétrocession par le commissaire du Gouvernement représentant le ministre chargé de l'agriculture tient lieu de cette autorisation.

Dans ce cas, la publicité du projet de rétrocession tient lieu de la publicité prévue au premier alinéa de l'article L. 331-3 .

S'il estime que, compte tenu des autres candidatures à la rétrocession ou à la mise en valeur des biens et des motifs de refus prévus à l'article L. 331-3-1, le candidat à la rétrocession ne doit pas être autorisé à exploiter les biens qu'il envisage d'acquérir, le commissaire du Gouvernement en fait expressément mention dans son avis. Cette mention tient lieu de refus de l'autorisation d'exploiter mentionnée à l'article L. 331-2 ».

Aux termes de l'article L. 331-2 ancien du Code rural, il existait deux procédures pour les opérations réalisées par les SAFER :

- La mise en valeur de biens reçus d'une SAFER ayant pour conséquence la suppression d'une unité économique d'une certaine superficie, ou l'agrandissement par attribution d'un bien préempté par la SAFER au-delà d'un certain seuil étaient des opérations soumises à autorisation préalable²⁴ ;
- Toutes les autres opérations réalisées par les SAFER étaient soumises à déclaration préalable.

Désormais, il n'existe plus de régime spécifique pour les opérations réalisées par les SAFER. Les rétrocessions, qu'elles interviennent après exercice du droit de préemption ou dans un cadre amiable, seront soumises aux règles de droit commun régissant le contrôle des structures.

Simplement, lorsqu'en application de ces règles de droit commun, une autorisation d'exploiter est nécessaire, l'accord donné par le commissaire du Gouvernement dans le cadre de la rétrocession vaut désormais autorisation. Dans ce cas, la publicité du projet de rétrocession tient lieu de la publicité prévue au premier alinéa de l'article L. 331-3.

Si toutefois ce dernier estime que, compte tenu des autres candidatures à la rétrocession et des motifs de refus prévus à l'article L. 331-3-1, le candidat à la rétrocession ne doit pas être autorisé à exploiter les biens qu'il envisage d'acquérir, il en fait expressément mention dans l'avis qu'il rend concernant le projet de rétrocession. Cette mention vaudra alors refus de l'autorisation d'exploiter à l'encontre du candidat à la rétrocession.

Logiquement, on peut penser que le commissaire du Gouvernement qui estimera qu'un candidat ne doit pas être autorisé à exploiter, donnera un avis négatif à la rétrocession des biens à ce candidat.

Mais, compte tenu du caractère indépendant de l'autorisation administrative d'exploiter par rapport au titre juridique permettant concrètement cette exploitation, il est théoriquement possible qu'un candidat soit retenu comme rétrocessionnaire tout en se voyant refuser l'exploitation des biens. Des situations de ce type là se sont déjà rencontrées en jurisprudence.

IV – La publicité de la demande d'autorisation

L'article L. 331-3 nouveau du Code rural et de la pêche maritime prévoit que l'autorité administrative doit procéder à la publication de toutes les demandes d'autorisation dont elle peut être saisie, selon des modalités fixées par décret. Une telle publicité existait déjà (C. rur. art. R. 331-4), mais de manière plus limitée.

24- Article L. 331-2 I 7° ancien du Code rural et de la pêche maritime

V – Les motifs de refus de délivrance de l'autorisation d'exploiter

La loi d'avenir pour l'agriculture liste de manière limitative les cas dans lesquels la demande d'autorisation d'exploiter peut être refusée :

- S'il existe un candidat à la reprise ou un preneur en place répondant à un rang de priorité supérieur au regard du schéma directeur régional des structures agricoles ;
- Si l'opération compromet la viabilité de l'exploitation du preneur en place ;
Le fait pour un exploitant de solliciter une autorisation d'exploiter sur un bien est déconnecté du fait d'exploiter ce bien en vertu d'un titre (bail, prêt à usage,...). Ainsi, il est tout à fait envisageable de déposer une demande d'autorisation d'exploiter alors même que le bien visé est exploité par un tiers bénéficiaire d'un bail rural.
- Si l'opération conduit à un agrandissement ou à une concentration d'exploitations au bénéfice d'une même personne, excessifs au regard des critères définis au 3° de l'article L. 331-1, sauf dans le cas où il n'y a pas d'autre candidat à la reprise de l'exploitation ou du bien considéré, ni de preneur en place ;
- Dans le cas d'une mise à disposition de terres à une société, lorsque celle-ci entraîne une réduction du nombre d'emplois salariés ou non salariés, permanents ou saisonniers, sur les exploitations concernées. Cette disposition interroge sur la manière dont l'autorité administrative va apprécier cette diminution du nombre d'emplois, sachant que la demande d'autorisation d'exploiter déposée par la société devra en principe être examinée dans les 4 mois, délai pouvant être prorogé à 6 mois (C. rur. art. R. 331-6).

VI – Le transfert des informations entre les SAFER et l'autorité administrative

L'article L. 331-5 du Code rural est complété par l'alinéa suivant :

« Les autorisations mentionnées à l'article L. 331-2 délivrées à des sociétés composées d'au moins deux associés exploitants sont communiquées par l'autorité administrative à la société d'aménagement foncier et d'établissement rural compétente. Celle-ci transmet à l'autorité administrative les informations qu'elle reçoit, en application de l'article L. 141-1-1, sur les cessions de parts ou d'actions de sociétés concernant ces sociétés qui interviennent dans un délai de six ans à compter de la date à laquelle leur a été délivrée l'autorisation mentionnée à l'article L. 331-2 ».

Sur la base de cet article, va s'organiser un véritable contrôle des opérations réalisées dans le cadre des sociétés.

En effet, l'autorité administrative devra communiquer à la SAFER les autorisations d'exploiter délivrées au profit de sociétés comprenant au moins deux associés. Cela permettra à la SAFER de contrôler que des cessions de parts n'ont pas échappé à son droit de préemption, puisque la cession de la totalité des parts ou actions de société ayant pour objet principal l'exploitation ou la propriété agricole figurent désormais dans le champ d'application du droit de préemption de la SAFER.

En parallèle, la SAFER communiquera à l'autorité administrative les informations

concernant la cession de parts de sociétés auxquelles auraient été délivré une autorisation d'exploiter dans un délai de moins de six ans.

Cette disposition visait à permettre à l'autorité administrative de vérifier que le cessionnaire des parts, qui participerait par ailleurs à une autre exploitation, n'est pas passé « entre les mailles » du contrôle des structures au titre d'un agrandissement personnel. Toutefois, le Conseil constitutionnel ayant invalidé la disposition par laquelle une prise de participation dans une société pouvait être regardée comme un agrandissement soumis à contrôle (cf ci-dessous), cette information sur les cessions de parts perd à notre avis de son sens.

VII – Disposition invalidée par le Conseil constitutionnel : remise en cause de l'autorisation d'exploiter obtenue par une société, en cas de réduction du nombre d'emplois dans un délai de 5 ans

Dans l'état initial du texte de la loi d'avenir pour l'agriculture, il était prévu que, si dans un délai de cinq ans à compter de la mise à disposition de terres à une société (par la voie d'un transfert de propriété ou de jouissance), opération ayant entraîné la délivrance d'une autorisation d'exploiter, il était constaté une réduction du nombre d'emplois salariés ou non salariés, permanents ou saisonniers, l'autorité administrative pouvait réexaminer l'autorisation d'exploiter.

Cette dernière disposait alors d'un délai d'un an à compter de cette réduction du nombre d'emploi, et au plus tard d'un délai de six mois à compter du jour où elle en aurait eu connaissance, pour prescrire à l'intéressé de présenter une nouvelle demande dans un délai déterminé, qui ne pouvait être inférieur à un mois.

Même les emplois saisonniers étaient visés, ce qui signifiait que toutes les sociétés auraient dû théoriquement devoir déposer de nouvelles demandes d'autorisation d'exploiter, au moins une fois dans les 5 ans et, plus probablement, chaque année pendant 5 ans !

Cette mesure s'annonçait comme très pénalisante pour les exploitations agricoles qui ont largement recours à la main d'œuvre saisonnière, dont les effectifs sont évidemment adaptés aux besoins ponctuels.

Le législateur manifestait ainsi sa défiance à l'égard des sociétés.

Le Conseil constitutionnel a considéré, à juste titre, que *« Ces dispositions ont pour effet d'interdire aux sociétés d'exploitation agricole, pendant la période de cinq ans suivant l'attribution de leur autorisation d'exploiter, d'ajuster le volume de leur main-d'œuvre en fonction des besoins de leur exploitation compte tenu des fluctuations de l'activité économique, sauf à s'exposer au risque de voir leur autorisation d'exploiter remise en cause ; Elles font ainsi peser sur les choix économiques des sociétés d'exploitation agricoles et sur leur gestion des contraintes qui portent tant au droit de propriété qu'à la liberté d'entreprendre une atteinte manifestement disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi. »*

Cette disposition ne verra donc pas le jour.

L'essentiel :

- **Suppression des notions de surface minimale d'installation (SMI) et d'unité de référence (UR) au profit d'une notion de surface agricole utile régionale moyenne (SAURM) qui sera définie dans le cadre d'un schéma directeur régional des exploitations agricoles (SDREA) ;**

- **Le seuil de surface à partir duquel il sera nécessaire d'obtenir une autorisation préalable sera compris entre le tiers et une fois la surface agricole utile régionale moyenne, fixée aux termes du SDREA ;**
- **Une nouvelle condition est instaurée pour le régime de la déclaration préalable : le bien doit être destiné à l'installation d'un nouvel agriculteur ou à la consolidation de l'exploitation du déclarant, dans la limite fixée par le SDREA ;**
- **L'avis favorable donné par le Commissaire du Gouvernement lors des opérations de rétrocession ou de substitution réalisées par les SAFER tiendra lieu d'autorisation préalable d'exploiter ;**
- **Le contrôle de la double participation, et la nécessité de renouveler la demande d'autorisation pendant un délai de cinq ans à compter de son obtention en cas de diminution du nombre de personnes employées sont déclarés contraires à la Constitution.**

Les modifications apportées au statut du fermage, au bail rural cessible hors cadre familial et au droit de préemption du preneur en place

I – Les modifications apportées au statut du fermage

1- Extension de la possibilité de conclure des baux ruraux environnementaux

En application de l'article L. 411-27 du Code rural, des clauses prescrivant au preneur des pratiques culturales pouvaient être incluses dans les baux ruraux lors de leur conclusion ou de leur renouvellement. Cependant, la possibilité d'insérer de telles clauses était strictement encadrée et dépendait de la personne du bailleur ou de la situation des terrains concernés.

En effet, les personnes qui avaient qualité pour inclure des clauses environnementales dans les baux étaient les personnes morales de droit public, les associations agréées de protection de l'environnement, les personnes morales agréées « *entreprise solidaire* », les fondations reconnues d'utilité publique et les fonds de dotation.

Egalement, tout bailleur, personne privée ou publique, pouvait conclure des baux comportant des clauses imposant des pratiques culturales spécifiques lorsque les terrains étaient compris dans des périmètres définis par la loi et présentaient un intérêt environnemental particulier.

L'alinéa 3 dudit article est désormais modifié et complété comme suit :

« Des clauses visant au respect par le preneur de pratiques ayant pour objet la préservation de la ressource en eau, de la biodiversité, des paysages, de la qualité des produits, des sols et de l'air, la prévention des risques naturels et la lutte contre l'érosion, y compris des obligations de maintien d'un taux minimal d'infrastructures écologiques, peuvent être incluses dans les baux dans les cas suivants :

- pour garantir, sur la ou les parcelles mises à bail, le maintien de ces pratiques ou infrastructures ; ».

Un nouveau cas dans lequel il est possible d'introduire des clauses environnementales est donc créé, et ce indépendamment de la qualité du bailleur, ou de la situation géographique des biens loués : lorsque celles-ci ont pour effet de garantir le maintien de pratiques ou infrastructures, ce qui suppose que celles-ci soient préexistantes.

➤ Moment de l'introduction de ces clauses :

La précision selon laquelle les clauses environnementales peuvent être introduites au sein des baux, tant lors de leur conclusion que de leur renouvellement, a été supprimée.

Ces clauses pourraient donc être introduites :

- lors de la conclusion du bail,
- en cours de bail si les parties y consentent,
- ou lors du renouvellement du bail.

S'agissant du renouvellement, l'article L. 411-50 du code rural prévoit que, sauf convention contraire, les clauses et conditions du nouveau bail sont celles du bail précédent.

L'article L. 411-53 complète en indiquant que le bailleur ne peut s'opposer au renouvellement du bail que s'il justifie de l'un des motifs mentionnés à l'article L. 411-31.

Cela signifie que si le bail ne comporte pas d'ores et déjà de clauses environnementales, de telles clauses ne pourront être introduites dans le bail renouvelé qu'en cas d'accord des parties. Le bailleur ne pourra donc pas valablement conditionner le renouvellement du bail à l'acceptation, par le preneur, de clauses environnementales.

➤ Types de clauses :

Les types de clauses environnementales qui peuvent être incluses dans les baux ruraux sont listées par l'article R. 411-9-11-1 du code rural :

« Les clauses pouvant être incluses dans les baux ruraux dans les cas prévus aux troisième, quatrième et cinquième alinéas de l'article L. 411-27 portent sur les pratiques culturales suivantes :

- 1° Le non-retournement des prairies ;*
- 2° La création, le maintien et les modalités de gestion des surfaces en herbe ;*
- 3° Les modalités de récolte ;*
- 4° L'ouverture d'un milieu embroussaillé et le maintien de l'ouverture d'un milieu menacé par l'embroussaillage ;*
- 5° La mise en défens de parcelles ou de parties de parcelle ;*
- 6° La limitation ou l'interdiction des apports en fertilisants ;*
- 7° La limitation ou l'interdiction des produits phytosanitaires ;*
- 8° La couverture végétale du sol périodique ou permanente pour les cultures annuelles ou les cultures pérennes ;*
- 9° L'implantation, le maintien et les modalités d'entretien de couverts spécifiques à vocation environnementale ;*
- 10° L'interdiction de l'irrigation, du drainage et de toutes formes d'assainissement ;*
- 11° Les modalités de submersion des parcelles et de gestion des niveaux d'eau ;*
- 12° La diversification de l'assolement ;*
- 13° La création, le maintien et les modalités d'entretien de haies, talus, bosquets, arbres isolés, mares, fossés, terrasses, murets ;*
- 14° Les techniques de travail du sol ;*
- 15° La conduite de cultures suivant le cahier des charges de l'agriculture biologique. »*

➤ Contrôle du respect de ces clauses :

L'article R. 411-9-11-4 du code rural renvoie aux parties la charge de prévoir dans le bail les modalités de contrôle du respect de ces clauses : *« Le bail incluant des clauses mentionnées au troisième alinéa de l'article L. 411-27*

fixe les conditions dans lesquelles le bailleur peut s'assurer annuellement du respect par le preneur des pratiques culturelles convenues. »

Le bailleur ne sera pas forcément en mesure d'opérer ce contrôle lui-même. De plus, s'il n'est pas un professionnel de l'agriculture, il n'aura, aux yeux du preneur, aucune légitimité à faire un tel contrôle. Le bailleur devra donc alors faire intervenir un expert dont il supportera en principe les frais...

➤ Sanction :

Aujourd'hui, dans un bail rural, tout agissement du preneur de nature à compromettre la bonne exploitation du fonds est susceptible d'entraîner la résiliation du bail (C. rur. art. L. 411-31). Les juges disposent d'un pouvoir d'appréciation sur la gravité de l'agissement et ses conséquences.

En revanche, le bailleur peut demander la résiliation du bail pour non-respect d'une clause environnementale telle que prévue par l'article L. 411-27 du code rural sans avoir à démontrer que ce non-respect est de nature à compromettre la bonne exploitation du fonds. Le juge n'a pas de pouvoir d'appréciation.

Il existe donc un risque que l'introduction de ces clauses devienne un moyen pour le bailleur de se ménager une possibilité plus large de résiliation du bail.

2- La résiliation du bail à l'initiative du preneur

Conformément aux dispositions de l'article L. 411-33 du Code rural, le preneur avait la possibilité de demander la résiliation de son bail dans diverses situations, et notamment en cas d'incapacité au travail, grave et permanente, de lui-même ou de l'un des membres de sa famille indispensable au travail de la ferme.

Désormais, il n'est plus nécessaire que l'incapacité soit permanente, le texte étant modifié et exigeant que l'incapacité ait une durée supérieure à deux ans.

Le preneur avait également la possibilité de demander la résiliation de son bail en cas de « *refus d'autorisation d'exploiter opposé par l'autorité administrative en application des articles L. 331-1 et suivants obligeant le preneur à mettre la structure de son exploitation en conformité avec les dispositions du schéma directeur départemental des structures* ». Il est à présent fait référence non plus au schéma directeur départemental des structures, mais au schéma directeur régional des exploitations agricoles.

3- La résiliation du bail ensuite du décès du preneur

Le propriétaire bailleur avait la faculté de résilier le bail dans un délai de six mois suivant le décès du preneur, si celui-ci ne laissait pas de conjoint ou d'ayant droit remplissant les conditions permettant la poursuite de plein droit du bail.

La réécriture du troisième alinéa de l'article L. 411-34 du Code rural conduit à ce que le délai de six mois laissé au bailleur pour solliciter la résiliation du bail commence à courir à compter du jour où le décès du preneur sera porté à sa connaissance, et non plus à compter du jour de survenance du décès.

Il sera donc important, pour que ce délai de 6 mois commence à courir, que les héritiers du preneur adressent au bailleur une lettre recommandée avec accusé de réception aux termes de laquelle ils l'informeront du décès du preneur.

4- La cessation d'activité de l'un des co-preneurs

L'article L. 411-35 du Code rural pose un principe de prohibition des cessions

ou sous-locations d'un bail rural, sauf la possibilité pour le titulaire du bail :

- Soit de céder son bail avec l'agrément du bailleur, ou à défaut après obtention d'une autorisation du tribunal paritaire, au profit de son conjoint ou partenaire de Pacs participant à l'exploitation, ou à ses descendants majeurs ou émancipés ;
- Soit, avec l'agrément du bailleur ou à défaut l'autorisation du tribunal, d'associer en qualité de copreneur son conjoint ou son partenaire de Pacs participant à l'exploitation, ou son descendant ayant atteint l'âge de la majorité.

Après le second alinéa de l'article L. 411-35, il est ajouté ce qui suit, relatif au départ d'un co-preneur :

« Lorsqu'un des copreneurs du bail cesse de participer à l'exploitation du bien loué, le copreneur qui continue à exploiter dispose de trois mois à compter de cette cessation pour demander au bailleur par lettre recommandée avec demande d'avis de réception que le bail se poursuive à son seul nom. Le propriétaire ne peut s'y opposer qu'en saisissant dans un délai fixé par décret le tribunal paritaire, qui statue alors sur la demande. Le présent alinéa est applicable aux baux conclus depuis plus de trois ans, sauf si la cessation d'activité du copreneur est due à un cas de force majeure. »

« À peine de nullité, la lettre recommandée doit, d'une part, reproduire intégralement les dispositions du troisième alinéa du présent article et, d'autre part, mentionner expressément les motifs allégués pour cette demande, ainsi que la date de cessation de l'activité du *copreneur*. »

La situation visée est la suivante : le bail a été fait au profit de co-preneurs, mais l'un d'eux vient à cesser l'exploitation. Dans un tel cas, le bail se poursuit au profit du co-preneur restant sur le fonds.

La jurisprudence a précisé que si les biens pris à bail sont mis à disposition d'une société et qu'un des co-preneurs n'est pas associé au sein de cette société, le bailleur ne peut pas, sur ce motif, obtenir la résiliation du bail, sauf à démontrer qu'il en résulte pour lui un préjudice (C. rur. art. L 411-31)²⁵.

En revanche, si le co-preneur qui poursuit seul l'exploitation, notamment dans le cadre d'une société à laquelle il met les biens loués à disposition, demande l'autorisation de céder le bail à un descendant (ou à son conjoint ou pacsé) sur le fondement de l'article L 411-35 du code rural, le bailleur est en droit de lui refuser cette cession²⁶.

De même, cette situation est susceptible de priver le co-preneur poursuivant seul l'exploitation de son droit au renouvellement du bail.

La jurisprudence a, en effet, pu juger que le bailleur peut, par la délivrance d'un congé, refuser au co-preneur restant le renouvellement du bail au motif que ses garanties sont diminuées du fait du départ d'un des deux co-preneurs. Si, en revanche, le co-preneur restant démontre qu'il peut présenter des garanties équivalentes au bailleur, le droit au renouvellement est accordé.

Le cas des co-preneurs conjoints ou pacsés est toutefois traité à part, par la loi elle-même : en cas de départ d'un des co-preneurs (pour cause de divorce, séparation, retraite...), le co-preneur restant a droit au renouvellement du bail, à condition qu'il réunisse les mêmes conditions d'exploitation et d'habitation que celles exigées du bénéficiaire de la reprise (C. rur. art. L 411-46, al. 2 et 3).

La loi d'avenir vient sécuriser la situation du co-preneur confronté à ce cas de figure : le co-preneur qui se retrouve seul à exploiter pourra demander au bailleur la poursuite du bail à son seul nom. Le bailleur dispose d'un droit d'opposition en saisissant le tribunal paritaire des baux ruraux, dans un délai

25- Cass. civ.3, 3 mai 2011, n° 10-16.060, JCP éd. N 2011, 1227, note J.-J. Barbiéri

26- Notamment, Cass. civ. 3, 3 février 2010, n°09-11.528, étant précisé que le bailleur ne peut plus, en revanche, se prévaloir de ce comportement fautif pour refuser la cession s'il a sciemment laissé le bail se renouveler (cf Cass. civ. 3, 5 juin 2013, n°12-16.324).

qui reste à définir par décret. On peut supposer que le tribunal analysera si le départ d'un des co-preneurs est ou non de nature à entamer les garanties offertes au bailleur par le bail initial.

A défaut d'opposition, le co-preneur, devenu seul preneur, sera en mesure de bénéficier de l'ensemble des droits offerts par le statut du fermage.

Si le co-preneur poursuivant l'exploitation néglige de demander au bailleur la poursuite de son bail, il ne sera pas à l'abri des conséquences évoquées ci-dessus. Mais pour autant, le bail se poursuivra à son profit, comme jusqu'à présent.

A titre de mesure transitoire, il est précisé que ces nouvelles dispositions sont applicables aux baux en cours. Toutefois, si l'un des co-preneurs a cessé de participer à l'exploitation avant la date de publication de la présente loi (14 octobre 2014), le délai de trois mois mentionné ci-dessus commencera à courir à compter de cette date.

5- La convention de mise à disposition au profit d'une société au sein de laquelle le preneur est associé

L'article L. 411-35 du Code rural et de la pêche maritime pose un principe de prohibition des cessions ou sous-locations portant sur des immeubles ruraux donnés à bail conformément aux dispositions des articles L. 411-1 et suivants dudit Code.

Toutefois, et de manière dérogatoire, l'associé d'une société à objet principalement agricole peut mettre les biens qu'il loue par bail rural à la disposition de ladite société, s'il continue à se consacrer à leur exploitation en participant aux travaux de façon effective et permanente. Cette mise à disposition nécessite une information du bailleur dans les deux mois de celle-ci, adressée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

L'article L. 411-37, tel que modifié par la loi d'avenir pour l'agriculture, ouvre également la possibilité, pour le preneur d'un bail rural, de mettre les biens qu'il loue à la disposition de toute personne morale, dont il est membre, autre que celles mentionnées au I du même article.

Cette personne morale bénéficiaire de la mise à disposition devra avoir une vocation principalement agricole.

Ce nouveau type de mise à disposition ne pourra se faire qu'avec l'accord du bailleur et elle aura une durée qui ne pourra excéder celle pendant laquelle le preneur reste titulaire du bail.

La demande d'accord préalable doit être adressée au bailleur, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, au plus tard deux mois avant la date d'effet de la mise à disposition. À peine de nullité, la demande d'accord mentionne le nom de la personne morale, en fournit les statuts et précise les références des parcelles que le preneur met à sa disposition. Si le bailleur ne fait pas connaître son opposition dans les deux mois, l'accord est réputé acquis. Le preneur informe le bailleur du fait qu'il cesse de mettre le bien loué à la disposition de la personne morale et lui fait part de tout changement intervenu. Cet avis doit être adressé, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, dans le délai de deux mois consécutif au changement de situation.

Cette nouvelle mise à disposition nécessite toujours que le preneur continue à se consacrer à l'exploitation du bien loué (le III de l'article L. 411-37, qui prévoit cette obligation d'exploitation, vise en effet les deux types de mise à disposition).

Quelles sont les personnes morales visées par ce nouveau cas de mise à disposition ?

On pense tout d'abord aux sociétés d'exploitation agricole dont le capital n'est pas majoritairement détenu par des personnes physiques.

A la lumière des débats parlementaires, il semblerait que le législateur ait souhaité viser les associations et organismes cherchant à alléger le poids financier de l'acquisition foncière (notamment l'initiative *Terre de liens*). Pourraient également être visées les sociétés coopératives. Cela expliquerait qu'il soit fait référence « *aux personnes morales à vocation principalement agricole* » et à la notion de « *membre* ».

Mais il est difficile de percevoir dans quel cas le preneur d'un bail rural pourrait décider de le mettre à disposition d'une association ou d'une société coopérative.

Il est tout aussi difficile de comprendre ce qu'une association ou une société coopérative, agricole par exemple, fera des biens qui auront été mis à sa disposition : elle ne pourra pas les louer car il s'agirait là d'une sous-location prohibée ; elle n'aura pas non plus vocation à les exploiter directement...

6- L'opposition du preneur proche de l'âge de la retraite au droit de reprise du propriétaire bailleur

Le propriétaire bailleur qui souhaite reprendre les biens loués pour les exploiter lui-même ou les faire exploiter par son conjoint, son partenaire de PACS, ou l'un de ses descendants, peut refuser le renouvellement du bail au preneur en place.

Cependant, lorsque le preneur ou l'un des co-preneurs se trouve à moins de cinq ans de l'âge de la retraite, il peut s'opposer à cette reprise. Dans ce cas, le bail est prorogé pour une durée égale à celle qui va permettre au fermier d'atteindre l'âge de la retraite.

La possibilité de s'opposer à la reprise du bail est étendue au bénéfice du preneur ou de l'un des co-preneurs qui se trouve à moins de cinq ans de l'âge lui permettant de bénéficier de la retraite à taux plein.

Enfin, il est précisé qu'un même bail ne pourra être prorogé qu'une seule fois. Ce dernier cas vise essentiellement le bail fait à des co-preneurs.

7- Le non-renouvellement ou la limitation au renouvellement du bail fondé sur l'âge du preneur

En application de l'article L. 411-64 du Code rural, le bailleur peut, sous certaines conditions :

- Soit refuser le renouvellement du bail au preneur ayant atteint l'âge de la retraite retenu en matière d'assurance vieillesse des exploitants agricoles ;
- Soit limiter le renouvellement du bail à l'expiration de la période triennale au cours de laquelle le preneur atteindra cet âge.

Après le troisième alinéa dudit article, il est inséré un nouvel alinéa, offrant la possibilité pour le preneur de « *demandeur au bailleur le report de plein droit de la date d'effet du congé à la fin de l'année culturale où il aura atteint l'âge lui permettant de bénéficier d'une retraite à taux plein* ».

Cette modification s'applique aux baux en cours pour les congés notifiés après la publication de la présente loi.

8- Le délai accordé au preneur pour demander l'indemnisation en raison des améliorations réalisées sur le fonds loué

Tout preneur à bail rural a droit, en fin de bail, à une indemnité due par le bailleur lorsqu'il a apporté des améliorations au fonds loué.

La loi d'avenir agricole impose désormais un délai aux termes duquel le preneur devra solliciter le versement de ladite indemnité : il disposera dorénavant d'un délai de douze mois suivant la date de fin de bail pour effectuer sa demande d'indemnité, à peine de forclusion.

Jusqu'à présent, on peut penser qu'il avait 5 ans pour agir en paiement de son indemnité (délai de prescription de droit commun des actions personnelles et mobilières de l'art. 2224 du C. civ.)

L'article 8 de la présente loi s'applique aux baux en cours pour les congés notifiés après la publication de la présente loi.

9- Les modalités de fixation de l'indemnité pour amélioration

Concernant les travaux de transformation du sol en vue de sa mise en culture ou d'un changement de culture entraînant une augmentation du potentiel de production du terrain de plus de 20 %, les améliorations culturales ainsi que les améliorations foncières mentionnées à l'article L. 411-28 du Code rural, il est proposé une modalité de calcul : *« Le montant de l'indemnité peut être fixé par comparaison entre l'état du fonds lors de l'entrée du preneur dans les lieux et cet état lors de sa sortie ou au moyen d'une expertise. En ce cas, l'expert peut utiliser toute méthode lui permettant d'évaluer, avec précision, le montant de l'indemnité due au preneur sortant »* (C. rur art. L. 411-71, 3° modifié).

10- Les sanctions relatives aux pratiques de pas-de-porte

Conformément aux dispositions de l'article L. 411-74 du Code rural, les pratiques consistant à monnayer le bail lors d'un changement d'exploitation, et ce de manière directe ou indirecte, sont sanctionnées.

De plus, les sommes indûment perçues à l'occasion de telles pratiques sont sujettes à répétition, et initialement *« majorées d'un intérêt calculé à compter de leur versement et égal au taux pratiqué par la Caisse régionale de crédit agricole pour les prêts à moyen terme »*. Cependant, le Conseil Constitutionnel, saisi par la troisième Chambre Civile de la Cour de Cassation d'une question prioritaire de constitutionnalité a déclaré que les mots *« et égal au taux pratiqué par la Caisse régionale de crédit agricole pour les prêts à moyen terme »* figurant à la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article L. 411-74 du code rural et de la pêche maritime sont contraires à la Constitution²⁷. En effet, les taux d'intérêts varient d'une caisse régionale à une autre, mais également au sein d'une même caisse régionale selon qu'il s'agit de prêts aux entreprises ou aux particuliers, de prêts à taux normal ou à taux bonifié ; ils peuvent également varier selon la durée du prêt, selon les montants en cause et selon que le prêt est conclu à taux fixe ou à taux variable,... Cela conduisait à l'absence de détermination des modalités de calcul du taux d'intérêt applicable aux créances et donc affectait le montant des sommes allouées et, par suite, le droit de propriété tant du créancier que du débiteur.

Bien que la déclaration d'inconstitutionnalité prenait effet au 1^{er} janvier 2014 pour permettre au législateur de tirer les conséquences de celle-ci, il aura fallu attendre l'adoption de la présente loi d'avenir pour la fixation des nouvelles modalités de calcul des intérêts visés à l'article L. 411-74 du Code rural : il

27- Cons. Const. N° 2013-343 QPC,
27 septembre 2013

sera désormais fait référence « au taux de l'intérêt légal mentionné à l'article L. 313-2 du code monétaire et financier majoré de trois points ».

11- Les conséquences de la suppression de la notion de SMI

Concernant les conventions annuelles renouvelables :

Le propriétaire d'un fonds sur lequel il entend prochainement installer un ou plusieurs descendants a la possibilité de conclure des conventions annuelles renouvelables au profit d'un exploitant agricole déjà installé sur une exploitation dont la superficie est au moins égale à la SMI, dans la limite d'une durée maximum de six années.

En raison de la suppression de la notion de SMI, le texte relatif auxdites locations annuelles renouvelables renverra au seuil mentionné à l'article L. 312-1 du Code rural, à savoir la surface agricole utile régionale moyenne.

Concernant le droit de préemption du fermier preneur en place :

Pour bénéficier de son droit de préemption, le preneur en place doit remplir trois conditions fixées à l'article L. 412-5 du Code rural, à savoir exploiter par lui-même ou par sa famille le fonds mis en vente, avoir exercé au moins pendant trois ans la profession agricole, et enfin ne pas être propriétaire de plus de trois fois la surface minimum d'installation. A la suite de l'abrogation de l'article L. 312-6 du Code rural, il sera désormais fait référence au seuil prévu à l'article L. 312-1 sus-visé.

Concernant le bail de carrière :

L'article L. 416-5 du Code rural instaure le bail de carrière lorsque celui-ci est conclu pour une durée d'au moins 25 ans, prenant fin à l'expiration de l'année culturale au cours de laquelle le preneur aura atteint l'âge de la retraite. Ce bail devait toutefois porter sur une unité économique ou sur un lot de terres d'une superficie supérieure à une SMI. Il sera désormais fait référence à la surface agricole utile régionale moyenne.

Concernant les échanges en jouissance intervenant entre preneurs :

L'article L. 411-39 du Code rural offre la possibilité pour le preneur, en cours de bail, de procéder à des échanges en jouissance afin d'assurer une meilleure exploitation du fonds. Cependant, ces échanges ne pouvaient porter que sur une certaine superficie, fixée par la commission consultative des baux ruraux et publiée par arrêté préfectoral. L'article L. 411-39 alinéa 3 disposait que lesdits échanges ne pouvaient porter sur la totalité des biens loués que dans la mesure où leur superficie n'excédait pas un cinquième de la SMI.

La présente disposition renverra dorénavant au seuil mentionné à l'article L. 312-1 du Code rural.

L'essentiel :

- **La possibilité de conclure un bail rural environnemental est ouverte à tout propriétaire ;**
- **Le preneur recevant un congé pour reprise alors qu'il se trouve à moins de cinq ans de l'âge de la retraite, ou un congé fondé sur l'âge, pourra imposer une prorogation du bail d'une durée égale à celle lui permettant de bénéficier d'une retraite à taux plein ;**
- **En cas de cessation d'activité d'un co-preneur, celui qui souhaite voir le bail se poursuivre à son profit doit en informer le bailleur dans un délai de trois mois ;**

- **Le bailleur dispose d'un délai de six mois à compter du jour où il a connaissance du décès de son preneur pour demander la résiliation du bail ;**
- **Le preneur sortant dispose d'un délai d'un an à compter de la fin du bail pour demander le paiement de l'indemnité pour amélioration éventuellement due.**

II – Les modifications relatives au bail rural cessible hors cadre familial

La loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 instaure, aux côtés du fonds agricole, un bail rural cessible hors cadre familial, aux articles L 418-1 et suivants du Code rural et de la pêche maritime.

Conformément aux dispositions de l'article L 418-3 dudit Code, à défaut de congé délivré par acte extrajudiciaire 18 mois avant la fin du bail, celui-ci se renouvelle pour une période minimale légale de cinq ans. Toutefois, les parties demeuraient libres de prévoir aux termes du bail une durée de renouvellement supérieure à 5 ans.

La présente loi d'avenir modifie cette règle propre aux baux cessibles hors cadre familial, relative à leur renouvellement. Désormais, à défaut de congé délivré 18 mois au moins avant la fin du bail, celui-ci se renouvellera pour neuf ans.

L'essentiel :

- **Le bail rural cessible hors cadre familial se renouvelle pour une durée de neuf ans.**

Dispositions diverses intéressant le droit rural

I – Elargissement de l'attribution des aides publiques pour les sociétés

La loi d'avenir agricole supprime l'article L 341-2 du code rural qui prévoyait que les sociétés ayant une activité agricole ne pouvaient prétendre aux aides publiques qu'à condition qu'elles comprennent au moins un associé exploitant et que le ou les associés exploitants détiennent plus de 50 % des parts.

Par conséquent, une société n'ayant aucun associé exploitant (par exemple, ayant recours à des salariés agricoles), pourra prétendre aux aides publiques.

II – Création d'un statut d'agriculteur

Le registre de l'agriculture a été initié en 1999 mais n'a réellement été mis en place qu'en 2011. Ce registre, tenu par chaque chambre d'agriculture, reposait jusqu'à présent sur un principe de déclaration volontaire et n'était assorti d'aucune sanction. Les inscriptions étaient donc peu nombreuses.

La loi d'avenir agricole (C. rur. art. L 311-2 modifié) réforme ce dispositif.

Ce registre regroupera toutes les personnes ayant la qualité de chef d'exploitation agricole. Sont visées :

- les personnes exerçant des activités réputées agricoles au sens de l'article L 311-1 du code rural, à l'exception des cultures marines et des activités forestières (pour les entreprises conchyliques, il existe un registre d'immatriculation fonctionnant sur le principe d'une déclaration obligatoire- C. rur. art. L 912-7-1),
- et qui sont redevables de la cotisation due au titre de l'assurance contre les accidents du travail et les maladies professionnelles des personnes non salariées des professions agricoles.
- ou encore, des personnes qui relèvent des 8° et 9° de l'article L 722-20 du code rural.

Il s'agit donc essentiellement :

- des chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole ;
- des aides familiaux non salariés et des associés d'exploitation ;
- des membres non salariés des sociétés civiles agricoles ;

- concernant les sociétés agricoles à forme commerciale :
 - des gérants de SARL détenant la majorité du capital social. En effet, les gérants de SARL qui ne détiennent pas plus de la moitié du capital social, sont affiliés au régime des salariés agricoles et non pas des chefs d'exploitation (C. rur. art. L 722-20, 8°).
 - des dirigeants de SA et de SAS détenant la majorité du capital social : ces dirigeants sont pourtant soumis au régime des salariés agricoles, sans d'ailleurs que le critère de la détention de plus ou moins de la moitié du capital ne soit retenu (C. rur. art. L 722-20, 9°).

Le registre sera alimenté automatiquement par les caisses de MSA et les CFE (centres de formalités des entreprises) des chambres d'agriculture. Les agriculteurs concernés n'auront donc aucune démarche à accomplir à ce titre.

Le bénéfice de certaines aides pourra être conditionné à l'inscription sur ce registre.

Les modalités d'application de ces dispositions seront précisées par décret.

III – Création du Groupement d'Intérêt Economique et Environnemental (GIEE)

Il est simplement signalé que la loi d'avenir agricole crée la possibilité, pour toute personne morale, de se voir reconnaître comme GIEE. Cette personne morale demandant sa reconnaissance comme GIEE doit comprendre plusieurs exploitants agricoles et peut également comporter toute personnes physiques ou morales, privées ou publiques.(C. rur. art. L. 315-1 et suivants).

Il s'agit d'une des mesures phares de la loi. Un décret d'application, paru le même jour que la loi, précise les modalités de la reconnaissance (C. rur. art. D 315-1 à D 315-9 créés par D. n°2014-1173, 13 oct. 2014, JO du 14 octobre 2014 page 16707).

Ces groupements pourront avoir pour membres, en plus des exploitations agricoles, toutes personnes physiques ou morales, privées ou publiques. Les exploitants agricoles devront toutefois détenir la majorité des voix.

Ces personnes doivent collectivement porter un projet pluriannuel de « *modification ou de consolidation de leurs systèmes ou modes de production agricole et de leurs pratiques agronomiques, en visant une performance à la fois économique, sociale et environnementale* ».

Si cette nouveauté est simple à énoncer dans son principe, il est difficile de comprendre ce qu'elle recouvre en réalité. Le commentaire de la décision du Conseil constitutionnel du 9 octobre 2014 indique que « *Le GIEE n'est pas une catégorie de personne morale, mais une forme de labellisation de la performance économique, sociale et environnementale de certains groupements agricoles.* »

Le GIEE ne sera pas une personne morale distincte : il ne consistera que dans la reconnaissance d'une personne morale existante et il empruntera la personnalité morale de la structure qui demandera sa reconnaissance.

Cela rappelle, dans le principe, la reconnaissance en tant qu'organisation de producteurs : une coopérative agricole, une union de coopératives agricoles, une association loi 1901, une société commerciale ou un GIE peut être reconnu, par arrêté ministériel, en tant qu'organisation de producteurs (C. rur. Art. L 551-1).

S'agissant du GIEE, les articles L 315-1 et suivants ne limitent pas la reconnaissance à certaines formes prédéfinies de sociétés ou de groupements. Cela étant, dès lors que ce GIEE devra regrouper plusieurs exploitations agricoles, les personnes morales listées par l'article L 551-1 concernant les organisations de producteurs devraient être concernées en premier lieu par cette mesure. Mais les GAEC devraient également pouvoir demander leur reconnaissance en tant que GIEE puisqu'ils regroupent plusieurs exploitations agricoles.

Les exploitants agricoles exerçant sous forme individuelle qui souhaiteraient collectivement être reconnus comme GIEE devraient, à notre avis, préalablement créer ensemble une association loi 1901 ou un GIE, afin que la demande de reconnaissance soit le fait d'une personne morale, composée de plusieurs exploitations agricoles.

Ces GIEE devront faire l'objet d'une reconnaissance par le Préfet de région, après sélection du projet et après avis du Président du conseil régional. La reconnaissance vaudra pour la durée du projet pluriannuel.

La loi donne les grandes lignes des critères qui permettront la reconnaissance d'un groupement (innovation technique, organisationnelle ou sociale, expérimentation agricole – les installations collectives de méthanisation sont particulièrement visées).

Les actions qui seront menées par les exploitants agricoles membres de ce GIEE seront présumées relever de l'entraide agricole, au sens de l'article L 325-1 du code rural : il s'agit d'un contrat à titre gratuit (même en cas de remboursement de frais) ayant pour objet des échanges de services en travail et en moyens d'exploitation. Les agriculteurs seront donc assurés que les actions qu'ils mèneront dans le cadre de ce GIEE échapperont au régime de droit commun de la responsabilité délictuelle (en cas d'accident du travail –cf art. L 325-3) et seront neutres fiscalement et au plan des cotisations sociales.

Une mesure incitative à la création de ces groupements est prévue : tout ou partie des actions menées dans le cadre de ces GIEE pourront bénéficier de majorations dans l'attribution des aides publiques (aides PAC notamment).

L'essentiel :

- **Création des groupements d'intérêt économique et environnemental**

Le droit de préférence forestier

La loi d'avenir pour l'agriculture apporte quelques modifications au droit de préférence prévu par les articles L 331-19 et suivants du code forestier au profit des propriétaires forestiers voisins.

Mais la principale nouveauté, en la matière, est la création de nouveaux droits de préférence et de préemption au profit des communes et de l'Etat.

A défaut de précision, ces dispositions sont applicables depuis le 15 octobre 2014, lendemain de la publication de la loi au Journal officiel.

I – Les modifications apportées au dispositif existant

1- Modifications apportées à l'article L 331-19 du code forestier

A – Destinataires de la notification :

Le lieu d'envoi de la notification par Lettre Recommandée avec Accusé de Réception est précisé (l'article L 331-19 alinéa 1 précisait déjà que les titulaires du droit de préférence sont les propriétaires « *tels qu'ils sont désignés au cadastre* ») : l'envoi se fait à l'adresse enregistrée au cadastre.

Cette précision légale vient renforcer l'idée selon laquelle le notaire doit effectuer les notifications uniquement en fonction des informations dont il dispose à la lecture du cadastre²⁸.

B – Modalités de notification :

La possibilité d'avoir recours à une notification par affichage en mairie, doublée d'une publication dans un journal d'annonces légales, est désormais limitée à la situation où le nombre de notifications individuelles seraient égal ou supérieur à 10.

C – Articulation entre les différents droits :

Il est précisé que ce droit de préférence s'exerce sous réserve des droits de préemption prioritaires accordés aux personnes morales chargées d'une mission de service public et aux rétrocessions qui découlent de l'exercice de ces droits de préemption prioritaires.

Sont donc visés, comme primant le droit de préférence forestiers des voisins :

- les droits de préemption publics (commune, département ...),
- la SAFER (mais le dernier alinéa de l'article L 331-19 le précisait déjà).

La préemption et la rétrocession sont analysées comme formant une même opération globale. Ainsi, en cas de rétrocession d'un terrain boisé par la SAFER, le droit de préférence des voisins ne devrait pas être purgé. Il devrait en être de même en cas de rétrocession réalisée par une personne morale de droit public titulaire d'un droit de préemption prioritaire.

Continuent toutefois à ne pas être visés, le droit de préemption du preneur

28- Dans ce sens, Rép. Min. Verchère, n°92781, JOAN Q du 11 janvier 2011, p. 158 : la nullité de la vente ne peut être opposée au propriétaire vendeur qui n'aurait pas averti un voisin dont les coordonnées ne sont pas à jour au cadastre.

en place, le droit de préemption des indivisaires et les droits de préférence conventionnels.

D – Mise en œuvre du droit de préférence :

Le délai au-delà duquel l'exercice du droit de préférence n'est plus opposable au vendeur à défaut de réalisation de la vente est porté de 2 mois à 4 mois.

Cette disposition est toutefois limitée à la situation dans laquelle l'absence de réalisation de la vente est due à une défaillance de l'acheteur. Le délai de réalisation d'une vente s'en trouve donc rallongé.

2- Modifications apportées à l'article L 331-21 du code forestier

A – Modification du 8° :

L'expression « *propriété comportant un terrain classé au cadastre en nature de bois* » est remplacée par « *une propriété comportant une ou plusieurs parcelles classées au cadastre en nature de bois* ». Cette modification vient couper court au débat sur le point de savoir si ce cas d'exemption s'applique lorsque la propriété vendue comporte, non pas un seul terrain classé en bois, mais plusieurs. On revient à la notion de parcelle, mieux connue.

Cette modification ne résout pas la question de savoir si cette exemption vise le cas de la parcelle unique, classée « sol-bois » au cadastre, comprenant une maison et des arbres autour : faut-il, pour appliquer l'exemption, une ou plusieurs parcelles classées en bois et une ou plusieurs parcelles classées autrement (donc au moins deux parcelles)? Deux réponses ministérielles²⁹ semblent aller dans ce sens.

B – Ajout d'un nouveau cas d'exemption (9°) :

N'est pas soumise au droit de préférence forestier, la vente au profit d'un exploitant de carrières ou d'un propriétaire de terrains à usage de carrières, lorsque la parcelle se situe dans ou en contiguïté d'un périmètre d'exploitation déterminé par arrêté préfectoral.

II – Les nouveaux droits de préemption et de préférence

1- Au profit des communes

A – Cas de la commune propriétaire d'une parcelle boisée contiguë à la propriété vendue

Il est créé un nouvel article L 331-22 du code forestier. Aux termes de cet article, si la commune sur laquelle se situe la propriété boisée vendue est d'ores et déjà propriétaire d'une parcelle boisée contiguë et soumise à un document de gestion mentionné au a du 1° de l'article L 122-3 du code forestier, elle dispose d'un droit de préemption.

Le a du 1° de l'article L 122-3 du code forestier vise « *les documents d'aménagement* » formalisés dans le cadre du régime forestier. Cela signifie donc que la forêt communale doit effectivement être mise en valeur.

Dans ce cas, le droit de préférence des autres propriétaires forestiers voisins « *n'est pas applicable* ». Doit-on comprendre que ce droit de préférence des propriétaires personnes privées, voisins, est définitivement écarté ou bien ces personnes retrouvent-elles leur droit de préférence si la commune n'exerce pas son droit de préemption ? La philosophie du dispositif conduirait plutôt à considérer que le droit de préférence des voisins doit être purgé si la commune renonce à son droit de préemption. Cela étant, l'expression « *n'est*

²⁹- RM Morel à l'Huissier et Grommerch n° 6372 et 7587, JOAN Q. 20 nov. 2012, p. 6735

pas applicable » laisserait plutôt entendre le contraire, d'autant qu'à l'article L 331-23 (droit de préemption de l'Etat) il est indiqué que l'exercice de son droit de préemption par l'Etat prive d'effet les droits de préférence et de préemption définis aux articles L 331-19 à L 331-22.

S'agissant de la parcelle vendue, le législateur vise toujours « *une propriété classée au cadastre en nature de bois et forêts* ».

Cette propriété doit avoir une superficie totale inférieure à quatre hectares. Toutefois, sont également visées les propriétés d'une superficie supérieure à quatre hectares, sans limitation de superficie, lorsque le vendeur est une personne publique dont les bois et forêts relèvent du régime forestier en application du 2° du I de l'article L. 211-1 du code forestier.

Concernant la parcelle de la commune, il n'est pas fait référence au cadastre : cette parcelle voisine devra donc être réellement boisée.

Les cas d'exemption visés à l'article L 331-21 ne sont pas applicables. Cela signifie notamment que :

- la commune pourra faire jouer son droit de préemption même en cas de vente d'une propriété boisée à un acquéreur d'ores et déjà propriétaire d'une parcelle boisée contiguë (vente à un voisin) ;
- son droit de préemption devra être purgé même en cas de vente au profit du conjoint, du pacsé, du concubin, d'un parent ou allié jusqu'au quatrième degré, ou encore au profit d'un co-indivisaire, du nu-propriétaire du bien vendu en usufruit, de l'usufruitier du bien vendu en nue-propriété ;
- seul le classement au cadastre en bois de la propriété vendue importera, quelle que soit la proportion réelle de boisement ;
- les ventes portant sur un ensemble de biens consistant en des parcelles classées au cadastre en bois et des parcelles classées autrement, seront soumises au droit de préemption de la commune : il suffira que la parcelle boisée de la commune soit contiguë à la (ou aux) parcelle(s) boisée(s) vendue(s). Dans un tel cas, la notification devra-t-elle porter uniquement sur les parcelles boisées, auxquelles il conviendra donc d'affecter un prix ? Ou devra-t-elle porter sur le tout ?

Quant aux modalités de purge de ce droit de préemption, il est indiqué que le vendeur est tenu de notifier au maire le prix et les conditions de la vente projetée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. Même si le texte vise le vendeur, il est bien évident que c'est au notaire qu'il incombera de purger ce droit de préemption.

Le maire dispose d'un délai de deux mois à compter de la notification pour faire connaître au vendeur qu'il exerce le droit de préemption de la commune aux prix et aux conditions indiqués.

B – Cas de la commune non propriétaire d'une parcelle boisée contiguë à la propriété boisée vendue

Le nouvel article L 331-24 du code forestier confère aux communes un nouveau droit de préférence.

En cas de vente d'une propriété classée au cadastre en nature de bois et d'une superficie inférieure à 4 ha, la commune sur laquelle se situe cette propriété bénéficie d'un droit de préférence, quand bien même la commune ne serait pas propriétaire d'une parcelle boisée contiguë à la propriété vendue. Il en est de même en cas de vente de droits indivis ou de droits réels de jouissance.

Les modalités de purge de ce droit de préférence sont les mêmes que celles instituées pour le droit de préemption des communes : le vendeur (en réalité,

le notaire) est tenu de notifier au maire le prix et les conditions de la vente projetée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

Le maire dispose d'un délai de deux mois à compter de la notification pour faire connaître au vendeur qu'il exerce le droit de préférence de la commune au prix et aux conditions indiqués.

Ce droit de préférence de la commune s'exerce concurremment à celui des éventuels autres titulaires d'un droit de préférence forestier (propriétaires de parcelles boisées contiguës). Dans ce cas, le vendeur dispose d'un choix.

Les cas d'exemption prévus par l'article L 331-21 s'appliquent.

Ce droit de préférence n'est plus opposable au vendeur en l'absence de réalisation de la vente dans un délai de deux mois à compter de la réception de la déclaration d'exercice de ce droit. On notera que le délai de réalisation de la vente n'est pas harmonisé avec celui prévu à l'article L 331-19 (4 mois).

Le non respect de ce droit de préférence de la commune est sanctionné par la nullité de la vente, cette action se prescrivant par 5 ans.

Les bois et forêts acquis par une commune dans le cadre de son droit de préférence forestier sont soumis au régime forestier prévu à l'article L 211-1 du code forestier, à l'expiration d'un délai de 5 ans à compter de leur incorporation au domaine communal.

Le législateur n'a pas envisagé le cas dans lequel la propriété vendue se trouverait sur le territoire de plusieurs communes : chaque commune aura-t-elle un droit de préférence (voire un droit de préemption), qu'elle pourra exercer concurremment avec la ou les autres ? Le vendeur aura-t-il un choix ?

2- Au profit de l'Etat

Aux termes d'un nouvel article L 331-23 du code forestier, si une forêt domaniale jouxte la parcelle boisée vendue, l'Etat dispose d'un droit de préemption.

Le législateur parle ici de « *parcelle* » vendue et non de propriété. On peut donc se demander ce qui se passe si la vente porte sur plusieurs parcelles et que la forêt domaniale ne jouxte que l'une d'elles ?

L'officier public en charge de la vente (le notaire) en informe le représentant de l'Etat dans le département (Préfet).

En cas de silence gardé pendant 3 mois, l'Etat est réputé renoncer tacitement à son droit de préemption.

Si l'Etat exerce son droit de préemption, le droit de préférence des propriétaires voisins de l'article L 331-19 et de préemption de la commune propriétaire d'une parcelle boisée voisine de l'article L 331-22, sont privés d'effet.

En revanche, le droit de préférence forestier de la commune de l'article L 331-24 est maintenu. L'articulation entre ces deux droits n'est cependant pas abordée...même si on peut penser que, s'agissant d'un droit de préemption, le droit accordé à l'Etat primera le droit de préférence forestier de la commune.

Les cas d'exemption visés à l'article L 331-21 du code forestier ne sont pas applicables.

Compte tenu de cet imbroglio, nous avons imaginé un cas pratique pour tenter de comprendre l'articulation de tous ces droits.

Cas pratique : vente d'une propriété classée au cadastre en nature de bois (deux parcelles classées l'une en « taillis », l'autre en « lande boisée », d'une superficie totale de 1 ha 09, sur la commune de X. La commune de X est

propriétaire d'une parcelle réellement boisée contiguë, soumise à un document d'aménagement. Il existe trois voisins, particuliers propriétaires chacun d'une parcelle boisée contiguë. Le seuil d'autorisation de défrichement est fixé à 4 ha dans le département concerné et la propriété vendue n'est pas incluse dans un massif forestier de plus de 4 ha.

- Identification des droits de préemption et de préférence potentiellement existants :

- pas de forêt domaniale : pas de droit de préemption de l'Etat ;
- commune X propriétaire d'une parcelle boisée contiguë soumise à un document d'aménagement : droit de préemption pour cette commune ;
- parcelles classées au cadastre en bois, d'une superficie inférieure au seuil d'autorisation de défrichement (4 ha) et non incluses dans un massif forestier de plus de 4 ha : droit de préemption de la SAFER ;
- trois voisins propriétaires de parcelles boisées contiguës : droit de préférence de chaque voisin à supposer que l'on doive considérer que les propriétaires voisins, personnes privées, conservent leur droit en cas de non exercice par la commune de son droit de préemption prioritaire (cf difficulté d'interprétation évoquée ci-dessus).

- Ordre de priorité entre ces différents droits :

1er-commune
2ème-SAFER
3ème-voisins

- Ordre de purge :

Si, comme on peut le penser, le droit de préférence est un droit anté-contratuel, il devrait être purgé sur la base de l'intention de vendre. Mais le plus souvent, le vendeur est déjà engagé dans une relation de droit avec un acquéreur potentiel (éventuellement sur la base d'un compromis).

Dans un tel cas, nous serions d'avis de purger les droits en présence dans l'ordre suivant :

1- Purge du droit de préemption de la commune

Si la commune exerce son droit de préemption, les autres droits (SAFER, voisins) n'ont pas à être purgés.

A l'inverse, si la commune renonce à exercer leur droit de préemption, on doit purger le droit de préemption de la SAFER.

2- Purge du droit de préemption de la SAFER

On lui communique l'identité de l'acquéreur initialement pressenti (signataire du compromis le cas échéant).

Si la SAFER préempte, les droits de préférence des voisins n'ont pas à être purgés.

Si la SAFER renonce, on doit purger le droit de préférence des voisins (si l'article L 331-22, alinéa 3 doit être interprété comme laissant subsister le droit de préférence des voisins de l'article L 331-19 en cas de renonciation de la commune à son droit de préemption).

3- Purge du droit de préférence des voisins

Dès lors que le nombre de notifications est inférieur à dix, seule une notification individuelle est possible, à l'exclusion d'un affichage en mairie.

Si les trois voisins concernés renoncent à exercer leur droit de préférence, la vente peut être faite au profit de l'acquéreur initialement choisi.

Si un voisin exerce son droit de préférence, la vente pourra se faire à son profit. Si plusieurs l'exercent, le vendeur a un choix à opérer.

Remarque : l'identité de l'acquéreur est une information nécessaire dans le cadre de la purge du droit de préemption SAFER. Par conséquent, ne serait-on pas contraints de purger à nouveau le droit de préemption de la SAFER dans le cas où cette dernière aurait renoncé à exercer son droit de préemption et que, postérieurement, un voisin exercerait son droit de préférence ? En effet, théoriquement, il y a modification de l'identité de l'acquéreur, élément essentiel à la décision de la SAFER.

Un moyen d'éviter d'avoir à purger à nouveau le droit de préemption de la SAFER pourrait être de purger préalablement le droit de préférence des voisins (en leur précisant bien sûr que la SAFER dispose d'un droit de préemption prioritaire qui prime le leur et que s'ils exercent leur droit de préférence, ce sera sous réserve de l'exercice de son droit de préemption par la SAFER). Dans ce cas, si un voisin exerce son droit de préférence et que la SAFER vient à préempter, le droit de préférence devient sans effet. Si, à l'inverse, la SAFER renonce à son droit de préemption, le droit de préférence prend tout son effet...

L'essentiel :

- **La notification par affichage en mairie et publication dans un journal d'annonces légales n'est désormais possible que dans l'hypothèse où le nombre de notifications individuelles serait égal ou supérieur à 10 ;**
- **Création d'un droit de préemption et de préférence au profit des communes ;**
- **Création d'un droit de préemption au profit de l'Etat.**

L'impact de la loi d'avenir pour l'agriculture sur le droit des collectivités territoriales

Au détour de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, quelques dispositions intéressent très fortement le droit des collectivités territoriales et la pratique notariale. En effet, discrètement, avec seulement trois articles, elle s'avère porteuse de changements non négligeables.

I – Aliénation d'un chemin rural et enquête publique

Depuis la loi dite « Grenelle II » du 12 juillet 2010 et la réforme des enquêtes publiques, une incertitude existait quant à la procédure d'enquête publique à respecter en cas d'aliénation d'un chemin rural. Le gouvernement, par diverses réponses ministérielles, soulevait en ces termes le problème (sans pour autant apporter de réponse) :

« la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement modifie notamment la législation relative aux enquêtes publiques et a été mise en application par le décret n° 2011-2018 du 29 décembre 2011 portant réforme de l'enquête publique relative aux opérations susceptibles d'affecter l'environnement. Ces dispositions ont pour effet de réduire à deux les catégories d'enquêtes publiques susceptibles d'être mises en œuvre, celle fondée sur les dispositions du code de l'environnement et celle fondée sur les dispositions du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Suite à la publication de ce texte, un décret est en cours d'élaboration, afin de procéder aux modifications des dispositions relatives aux enquêtes publiques dans le code rural et de la pêche maritime et visant à les soumettre à l'un de ces deux régimes. Le cas des enquêtes publiques qui doivent être réalisées lors des opérations relatives à l'aliénation de chemins ruraux, en application de l'article L. 161-10 du code rural et de la pêche maritime est en cours d'examen. En effet, le maintien, pour ces aliénations, du recours à la procédure d'enquête publique prévue aux articles R. 141-4 et suivants du code de la voirie routière pose une série de questions qui doivent être résolues notamment au regard des modifications qui vont être apportées au code de la voirie routière [...] ».

Désormais, les doutes sont levés - ou presque, puisqu'un décret en Conseil d'Etat est encore attendu - par l'article 27 de la loi d'avenir pour l'agriculture qui insère un article L.161-10-1 dans le code rural rédigé ainsi :

« l'enquête préalable à l'aliénation d'un chemin rural prévue à l'article L. 161-10 et au présent article est réalisée conformément au code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État ».

II – Extension des attributions que le conseil municipal peut déléguer au maire

En ajoutant un 25^e point à l'article L.2122-22 du Code Général des Collectivités Territoriales, l'article 67 de la loi d'avenir pour l'agriculture permet au conseil municipal de déléguer au maire l'exercice, au nom de la commune, du « *droit d'expropriation pour cause d'utilité publique prévu au troisième alinéa de l'article L. 151-37 du code rural et de la pêche maritime en vue de l'exécution des travaux nécessaires à la constitution d'aires intermédiaires de stockage de bois dans les zones de montagne* ».

III – La procédure d'appréhension des biens sans maître

C'est peut-être là l'un des changements les plus notables, ou, à tout le moins, impactant le plus la pratique notariale. En effet, l'article 72 de la loi d'avenir pour l'agriculture opère une révision de « *la procédure des biens sans maître, afin de renforcer son efficacité et de favoriser le regroupement des parcelles forestières* »³².

Désormais, il existe trois catégories de biens sans maître (et non plus deux). Ainsi, dans sa nouvelle rédaction, l'article L.1123-1 du Code Général de la Propriété des Personnes Publiques dispose que :

« *Sont considérés comme n'ayant pas de maître les biens autres que ceux relevant de l'article L. 1122-1 et qui :*

1° Soit font partie d'une succession ouverte depuis plus de trente ans et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté ;

2° Soit sont des immeubles qui n'ont pas de propriétaire connu et pour lesquels depuis plus de trois ans la taxe foncière sur les propriétés bâties n'a pas été acquittée ou a été acquittée par un tiers. Ces dispositions ne font pas obstacle à l'application des règles de droit civil relatives à la prescription.

3° Soit sont des immeubles qui n'ont pas de propriétaire connu, qui ne sont pas assujettis à la taxe foncière sur les propriétés bâties et pour lesquels, depuis plus de trois ans, la taxe foncière sur les propriétés non bâties n'a pas été acquittée ou a été acquittée par un tiers. Le présent 3° ne fait pas obstacle à l'application des règles de droit civil relatives à la prescription ».

Si les procédures d'appropriation des biens sans maître par une personne publique pour les deux premières catégories restent inchangées³³, la loi d'avenir pour l'agriculture a créé une procédure spécifique pour la troisième catégorie, procédure prévue à l'article L.1123-4 du CGPPP :

« *Au 1^{er} mars de chaque année, les centres des impôts fonciers signalent au représentant de l'État dans le département les immeubles satisfaisant aux conditions prévues au même 3°. Au plus tard le 1^{er} juin de chaque année, le représentant de l'État dans le département arrête la liste de ces immeubles par commune et la transmet au maire de chaque commune concernée. Le représentant de l'État dans le département et le maire de chaque commune concernée procèdent à une publication et à un affichage de cet arrêté ainsi que, s'il y a lieu, à une notification aux derniers domicile et résidence du dernier propriétaire connu. Une notification est également adressée, si l'immeuble est habité ou exploité, à l'habitant ou à l'exploitant ainsi qu'au tiers qui a acquitté les taxes foncières.*

Le deuxième alinéa du présent article est applicable lorsque les taxes fon-

32- Rapport n° 386 déposé le 19 février 2014, Sénat.

33- Ces procédures sont décrites aux articles L.1123-2 et L.1223-3 du CGPPP. A cet égard, notons que la loi ALUR (article 152) a apporté quelques modifications en ouvrant la procédure d'appréhension des biens sans maître aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

cières font l'objet d'une exonération ou ne sont pas mises en recouvrement en application de l'article 1657 du code général des impôts.

Dans le cas où un propriétaire ne s'est pas fait connaître dans un délai de six mois à compter de l'accomplissement de la dernière des mesures de publicité mentionnées au deuxième alinéa du présent article, l'immeuble est présumé sans maître. Le représentant de l'État dans le département notifie cette présomption au maire de la commune dans laquelle est situé le bien.

La commune dans laquelle est situé ce bien peut, par délibération du conseil municipal, l'incorporer dans le domaine communal. Cette incorporation est constatée par arrêté du maire. À défaut de délibération prise dans un délai de six mois à compter de la notification de la vacance présumée du bien, la propriété de celui-ci est attribuée à l'État. Le transfert du bien dans le domaine de l'État est constaté par arrêté du représentant de l'État dans le département.

Les bois et forêts acquis dans les conditions prévues au présent article sont soumis au régime forestier prévu à l'article L. 211-1 du code forestier à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de l'incorporation au domaine communal ou du transfert dans le domaine de l'État. Dans ce délai, il peut être procédé à toute opération foncière ».

Que penser de cette modification apportée par la loi d'avenir pour l'agriculture ? Ajouter une nouvelle procédure d'appréhension des biens sans maître, alors même que les deux premières n'étaient pas encore pleinement assimilées par les communes, n'est-il pas contraire à l'objectif d' « efficacité » souhaité par le gouvernement ? C'est en tout cas ce que nous craignons...

L'essentiel

- **Aliénation des chemins ruraux : l'enquête publique doit être réalisée conformément au code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;**
- **Nouvelle procédure d'appréhension des biens sans maître pour les immeubles qui n'ont pas de propriétaire connu, qui ne sont pas assujettis à la taxe foncière sur les propriétés bâties et pour lesquels, depuis plus de trois ans, la taxe foncière sur les propriétés non bâties n'a pas été acquittée ou a été acquittée par un tiers : articles L.1123-1 et L.1123-4 du CGPPP.**

L'impact de la loi d'avenir pour l'agriculture sur le Code de l'urbanisme

La loi Alur, loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové du 24 mars 2014, destinée à moderniser les documents de planification et d'urbanisme, dans la perspective de lutter contre l'étalement urbain et la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, tout en favorisant l'offre de logements, fait l'objet de modifications par la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014.

Des mesures visent à renforcer le dispositif mis en place par Alur dans la lutte contre l'artificialisation des sols, ce qui se traduit notamment par un encadrement renforcé de la constructibilité en zones agricole et naturelle, et en une analyse et un suivi de la consommation des espaces.

I – Le sort du bâti existant en zone agricole et naturelle

La loi Alur du 27 mars 2014 a entendu encadrer plus strictement le régime des STECAL (secteur de taille et de capacité d'accueil limitées) créé par la loi du 12 juillet 2010 sous l'article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme qui prévoyait que :

« Dans les zones naturelles, agricoles ou forestières, le règlement peut délimiter des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels des constructions peuvent être autorisées à la condition qu'elles ne portent atteinte ni à la préservation des sols agricoles et forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages. Le règlement précise les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone » .

Le nouvel article L. 123-1-5, 6° issu de la loi Alur, maintient la possibilité à titre exceptionnel de délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées, mais on relève également que pour les constructions existantes situées hors de ces secteurs, les possibilités de construire ont été limitées à l'adaptation ou la réfection de ces constructions, excluant par la même les agrandissements, même limités et les changements de destination.

Toutefois, était maintenue la possibilité, figurant précédemment l'article L. 123-3-1 du code de l'urbanisme et telle qu'issue de la loi de 2003, de désigner dans le règlement des bâtiments en zone agricole qui, en raison de leur intérêt architectural ou patrimonial, pouvaient faire l'objet d'un changement de destination ou d'une extension limitée, dès lors que ce changement de destination ou cette extension limitée ne compromettrait pas l'exploitation agricole, sous réserve de l'avis conforme de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime.

Dans les zones naturelles, on observait le même mécanisme, mais seul était autorisé le changement de destination, sous réserve de l'avis conforme de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites.

La loi d'avenir pour l'agriculture ne modifie pas le régime des STECAL et leur caractère exceptionnel, mais revoit le régime des constructions existantes en dehors de ces secteurs en supprimant les trois derniers alinéas.

Désormais, dans les zones agricoles ou naturelles et en dehors des secteurs mentionnés au présent 6° de l'article L. 123-1-5 II du code de l'urbanisme (à savoir les STECAL), le règlement peut désigner les bâtiments qui peuvent faire l'objet d'un **changement de destination**, dès lors que ce changement de destination ne compromet pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site. Le changement de destination est soumis, en zone agricole, à l'avis conforme de la commission départementale de la préservation des espaces agricoles, naturels et forestiers prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime, et, en zone naturelle, à l'avis conforme de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites.

Dans ces mêmes zones et toujours en dehors des STECAL, les bâtiments d'habitation peuvent faire l'objet d'une **extension** dès lors que cette extension ne compromet pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site. Le règlement précise les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des extensions permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone.

On ignore encore selon quels critères le règlement du PLU opérera la désignation des bâtiments pouvant faire l'objet d'un changement de destination, tout comme on s'étonnera que la possibilité d'extension apparaisse comme réservée aux seuls bâtiments à usage d'habitation.

Il ressort surtout de cette nouvelle rédaction, le rôle essentiel de la commission départementale de la préservation des espaces agricoles, naturels et forestiers, ainsi que celui de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites, qui, s'agissant des changements de destination, devront émettre un avis conforme.

II – Un contrôle et un suivi renforcés sur la consommation des terres agricoles et des espaces naturels

La Commission départementale de la consommation des espaces agricoles visée à l'article L. 112-1-1 du code rural est remplacée par la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, dont la mission beaucoup plus étendue est visée à l'article L. 112-1-1 du code rural modifié.

Cette commission a vocation à être consultée sur toute question relative à la réduction des surfaces naturelles, forestières et à vocation agricole, et non plus comme précédemment sur la seule régression des surfaces agricoles.

Cette commission émet, dans les conditions définies par le code de l'urbanisme, un avis sur l'opportunité de certaines procédures ou autorisations d'urbanisme et elle peut demander à être consultée sur tout autre projet ou document d'aménagement ou d'urbanisme, à l'exception des projets de plans locaux d'urbanisme concernant des communes comprises dans le périmètre d'un schéma de cohérence territoriale approuvé après promulgation de la loi Alur.

Des dispositions particulières sont prévues pour tout projet d'aménagement ou d'urbanisme ayant pour conséquence de réduire des surfaces affectées à des productions bénéficiant d'un signe d'identification de la qualité et de l'origine, avec dans ce cas la participation du directeur de l'institut national de l'origine et de la qualité à la réunion de la commission.

De plus, lorsqu'un projet d'élaboration, de modification ou de révision d'un plan local d'urbanisme, d'un document d'urbanisme en tenant lieu ou d'une carte communale, a pour conséquence, dans des conditions définies par décret, une réduction substantielle des surfaces affectées à des productions bénéficiant d'une appellation d'origine protégée ou une atteinte substantielle aux conditions de production de l'appellation, l'autorité compétente de l'Etat saisit la commission du projet qui là encore ne peut être adopté qu'après avis conforme de la commission.

Par ailleurs, cette commission est chargée de procéder tous les cinq ans à un inventaire des terres considérées comme des friches qui pourraient être réhabilitées pour l'exercice d'une activité agricole et forestière.

La commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers est un outil parmi d'autres dans la réflexion menée pour la sauvegarde des espaces agricoles, et l'on observera que la mission de l'observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers a été précisée sous l'article L. 112-1 du code rural, lequel est désormais assisté par des observatoires régionaux.

III – Une vigilance traduite dans les documents d'urbanisme

Les documents d'urbanisme de référence en matière de planification urbaine, SCOT et PLU, doivent également intégrer les notions de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers.

A titre d'illustration, on observe que le rapport de présentation du SCOT explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et le document d'orientation et d'objectifs (DOO) en s'appuyant sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement, notamment en matière de biodiversité... mais également désormais d'agriculture, et de préservation du potentiel agronomique.... (art. L 1222-1-2 c urb.).

Quant au document d'orientation et d'objectifs, il doit préciser les modalités de protection des espaces nécessaires au maintien de la biodiversité et à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques. Néanmoins, on ne peut plus se contenter d'éventuellement ventiler par secteur géographique les objectifs chiffrés de la consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain, ces objectifs doivent maintenant être arrêtés, par secteur géographique, et il faut décrire, pour chacun d'eux, les enjeux qui lui sont propres (art. L. 122-1-5 c.urb.).

De la même manière, le rapport de présentation du PLU s'appuie sur un diagnostic qui intègre les besoins répertoriés de surfaces et de développement agricoles. Il analyse les capacités de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis et doit depuis la loi d'avenir exposer les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (art. L 123-1-2 c.urb.).

L'étude d'impact de la loi d'avenir a précisé que l'absence de déclinaison géographique de ces objectifs chiffrés pèsera sur l'opposabilité des SCOT.

Cette mesure est applicable à compter du 15 octobre 2014. Néanmoins, le législateur a adopté une mesure transitoire afin de permettre aux SCOT existants ou en cours d'élaboration, de modification ou de révision, de n'intégrer la ventilation géographique que lors de leur prochaine révision.

IV – Modifications de la loi ALUR

Le régime transitoire de la loi Alur (art. L 139) est précisé s'agissant notamment du régime des SCOT, mais il nous importe surtout de souligner une disposition essentielle relative à la caducité des POS.

La loi SRU du 13 décembre 2000 avait remplacé les POS par les PLU, véritables outils d'une nouvelle conception de la planification urbaine, en ce qu'ils contiennent un projet d'aménagement et de développement durable (PADD).

Pour autant, les POS approuvés avant l'entrée en vigueur de la loi ont pu subsister avec un contenu de POS, tout en étant soumis au régime juridique des PLU, l'article L. 123-19 du code de l'urbanisme prévoyant en effet que ces POS ont les mêmes effets juridiques que les PLU et restent opposables aux demandes d'autorisation d'urbanisme.

Aucun terme n'avait été fixé pour la mutation des POS en PLU et les communes ne se sont pas empressées d'adopter des PLU.

La loi Alur a donc introduit une caducité à compter du 31 décembre 2015, initialement prévu au 31 décembre 2014.

Le principe a donc été posé que faute pour eux d'avoir fait l'objet d'une révision approuvée à cette date, les POS deviendront caducs et les communes seront soumises au règlement national d'urbanisme, à compter du 1er janvier 2016.

Une période intermédiaire a toutefois été prévue pour les communes ayant engagé une mise en révision de leur document d'urbanisme. Il suffira, en effet, que la procédure de révision d'un POS soit engagée avant le 31 décembre 2015 pour qu'elle puisse être menée à son terme « *en application des articles L. 123-1 et suivants, dans leur rédaction en vigueur avant la publication de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové* ».

Le législateur a fixé au 26 mars 2017 la date limite pour l'achèvement de cette révision, date jusqu'à laquelle les POS dont la révision sera engagée avant le 31 décembre 2015 sont donc susceptibles de rester en vigueur.

La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt a modifié la loi en complétant l'article 135 par un III en prévoyant fort opportunément une disposition spécifique pour les communes qui avaient adopté un PLU ayant donné lieu à recours :

« *III. – L'annulation ou la déclaration d'illégalité d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu ou d'une carte communale intervenant après le 31 décembre 2015 ayant pour effet de remettre en application le document immédiatement antérieur, en application de l'article L.121-8 du code de l'urbanisme, peut remettre en vigueur, le cas échéant, le plan d'occupation des sols immédiatement antérieur, par dérogation à l'article L.123-19 du même code dans sa rédaction résultant de la présente loi.* »