



ASSEMBLÉE NATIONALE

15ème législature

Préemptions et opérations de substitution de la SAFER

Question écrite n° 39343

Texte de la question

M. Alain Tourret attire l'attention de M. le ministre de l'agriculture et de l'alimentation sur l'usage du droit de préemption et plus particulièrement de la technique dite « de substitution » fréquemment utilisée par certaines SAFER pour briser une opération de vente de principe au détriment du vendeur et de l'acheteur, mais aussi de l'État et des collectivités. La Cour des Comptes, dans son rapport de 2014 sur la gestion des SAFER, avait manifesté son inquiétude motivée par la fréquence de ces opérations qui privent l'État et les collectivités locales du montant des droits de mutation au bénéfice de ces entreprises privées au statut de sociétés anonymes investies d'une mission d'intérêt général. Marquée par la publication du rapport de la Cour des comptes, l'année 2014 fut également caractérisée par une évolution et extension des missions d'intérêt public des SAFER. Cette évolution était assortie d'une contrepartie : le renforcement du contrôle des SAFER et l'évolution de leur gouvernance. Elu d'une circonscription rurale, M. le député est assez régulièrement informé de cas litigieux de préemption par la SAFER laissant penser que les observations de la Cour des comptes n'ont pas mis fin aux anomalies signalées. Les propriétaires fonciers et agriculteurs s'estimant lésés ne manquent jamais de rappeler que les SAFER sont supposées exercer une mission d'intérêt public notamment caractérisée par l'installation des jeunes agriculteurs, la transmission, la restructuration ou l'agrandissement d'exploitations agricoles. Mais si les contestations sont assez fréquentes, les recours semblent rares du fait que chacun a eu, a, ou aura à traiter plusieurs fois avec la SAFER au cours de sa période d'activité. Il lui demande s'il peut lui indiquer quelles mesures ont été prises, suite à la diffusion du rapport de la Cour des comptes, pour dissiper les interrogations et doutes émis lors des opérations de préemption, quels retours il obtient des commissaires du Gouvernement sur le fonctionnement des SAFER.

Texte de la réponse

Dans le cadre de leur mission de service public indispensable à la mise en œuvre de la politique agricole et des actions de gestion des espaces naturels et ruraux, les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) peuvent soit réaliser des acquisitions puis des rétrocessions de biens ruraux, de terres et d'exploitations agricoles et forestières, soit se substituer à un ou plusieurs attributaires, en vue de diminuer le coût du portage des opérations et, partant, d'alléger les frais d'intervention dans les dossiers ne nécessitant pas un stockage temporaire des terres. Ce mode de transmission des biens par les SAFER ne les préserve en rien de réaliser les opérations de cession selon le cadre imposé par la réglementation. En particulier, la substitution n'exonère pas la SAFER de son obligation d'appel à la concurrence puis de motivation des décisions d'attribution. La recherche d'une meilleure transparence visant les décisions prises par les SAFER constitue un objectif constant des ministères assurant la tutelle de ces sociétés. Cet objectif a été pris en compte par la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, qui a modifié le mode de gouvernance des SAFER et renforcé le rôle des commissaires du Gouvernement. L'évolution du mode de gouvernance des SAFER résulte notamment de la création, au sein des conseils d'administration des SAFER, de trois collèges distincts qui assurent la représentation des organisations syndicales à vocation générale d'exploitants agricoles représentatives (1er collège), des collectivités locales (2ème collège), et de l'État

notamment (3ème collège). La loi d'avenir a, par ailleurs, procédé au renforcement du rôle des commissaires du Gouvernement « agriculture » et « finances ». Les commissaires du Gouvernement représentent le Gouvernement auprès de chaque SAFER. À ce titre, ces dernières sont chargées de leur transmettre toutes les informations pertinentes relatives au fonctionnement de la société (art. R. 141-9 du code rural et de la pêche maritime). Il est, toutefois, inévitable que certaines décisions prises par les SAFER, et notamment celles concernant la préemption ou l'attribution d'un bien (par rétrocession suite à acquisition ou par substitution), peuvent engendrer de la déception chez les vendeurs faisant l'objet d'une préemption ou chez les candidats non retenus dans le cadre d'une attribution. Ces personnes physiques ou morales disposent de voies de recours contentieuses au civil si elles s'estiment lésées par une décision de la SAFER. Pour ce qui concerne les opérations de préemption, il est à noter que les SAFER les utilisent en général en dernier recours après avoir épuisé les voies d'acquisition amiables. Seules 10 % environ des acquisitions effectuées par les SAFER sont réalisées par préemption. Après avoir mis en œuvre les mesures visant notamment à améliorer la gouvernance des SAFER et renforcé le rôle des commissaires du Gouvernement, le ministère de l'agriculture et de l'alimentation s'emploie actuellement à renforcer les obligations déontologiques de l'ensemble de la chaîne de proposition et de décision des SAFER, notamment de leurs comités techniques départementaux et conseils d'administration.

Données clés

Auteur : [M. Alain Tourret](#)

Circonscription : Calvados (6^e circonscription) - La République en Marche

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 39343

Rubrique : Agriculture

Ministère interrogé : [Agriculture et alimentation](#)

Ministère attributaire : [Agriculture et alimentation](#)

Date(s) clé(s)

Question publiée au JO le : [8 juin 2021](#), page 4628

Réponse publiée au JO le : [24 août 2021](#), page 6452