Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PECHE

Direction générale de la forêt et des affaires rurales

Sous-direction : des exploitations agricoles

Bureau : statuts et structures agricoles
78, rue de Varenne
75732 PARIS 07 SP

Suivi par : Marie-Christine CUNY
Tél : 01-49-55-57-17
Fax : 01-49-55-46-73

CIRCULAIRE

DGFAR/SDEA/C2008-5025

Date: 21 mai 2008

Date de mise en application **: immédiate**

Nombre d'annexe : 0

Le ministre de l'agriculture et de la pêche

à

Mesdames et Messieurs les Directeurs départementaux de l'agriculture et de la forêt

Messieurs les Directeurs de l'agriculture et de la forêt des DOM

Objet : Règles de procédure en matière de contrôle des structures

Bases juridiques :

- Loi d'Orientation Agricole (LOA) n° 2006-11 du 5 janvier 2006 (Article 14).
- Décret n° 2007-865 du 14 mai 2007 relatif au contrôle des structures des exploitations agricoles et modifiant le code rural (partie réglementaire)

Résumé : Instructions pour la mise en œuvre des mesures adoptées.

Mots-clés : controle des structures.

DESTINATAIRES	
Pour exécution : – Mesdames et Messieurs les Directeurs Départementaux de l'Agriculture et de la Forêt – Mesdames et Messieurs les Directeurs Départementaux de l'Equipement et de l'Agriculture – Messieurs les Directeurs de l'Agriculture et de la Forêt des DOM	Pour information : Mesdames et Messieurs les Directeurs Régionaux de l'Agriculture et de la Forêt FNSEA, APCA, JA, FNPPR, Coordination Rurale, Confédération Paysanne

Le décret n° 2007-865 du 14 mai 2007 relatif au contrôle des structures des exploitations agricoles et modifiant le code rural (partie réglementaire) a été publié au Journal officiel du 15 mai 2007.
Il est pris pour l'application de l'article 14 de la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 qui a modifié certains points de la réglementation du contrôle des structures (ces dispositions légales ont fait l'objet d'une première note en date du 8 août 2006 sous les références DGFAR/SDEA/C 2006-5039).
Ce décret aménage plus particulièrement les modalités d'instruction des demandes d'autorisation d'exploiter ou de déclarations faites au titre de cette réglementation.

Il convient de rappeler que le dispositif ainsi mis en place s'inscrit dans le cadre de l'opération « simplifions » lancée en 2007 par le ministre de l'agriculture et de la pêche. Il vise à alléger la procédure administrative étant rappelé que, sur un nombre très important de dossiers déposés (supérieur à 50000) au titre du contrôle des structures, seuls 7% font l'objet d'un refus.

La présente circulaire présente les nouvelles mesures introduites par le décret mentionné plus haut pour permettre une application uniforme du nouveau dispositif sur l'ensemble du territoire.

L'AUTORISATION D'EXPLOITER.
(articles R331-4 à R331-6)

LA DEMANDE (article R 331-4)

1) Le demandeur

L'autorisation d'exploiter est délivrée à titre personnel et nominatif par le préfet.

- L'exploitant qui envisage de mettre le bien agricole en valeur doit déposer la demande d'autorisation à son nom.
- Si les terres objet de l'opération d'installation, d'agrandissement ou de réunion d'exploitations agricoles sont destinées à être exploitées dans le cadre d' une société, c'est elle, par l'intermédiaire de son représentant légal es qualités, qui doit déposer la demande, à condition que l'opération soit elle-même soumise à autorisation au regard des critères habituels. A cet égard, il convient de rappeler que l'ordonnance n° 2006-870 du 13 juillet 2006 relative au statut du fermage a modifié l'article L411-58 du code rural dans ce sens dans l'hypothèse d'une reprise au bénéfice d'une société.
- Le cas de la « double participation » : un contrôle est maintenu à l'entrée dans une autre structure d'une **personne, physique ou morale, déjà exploitante** sous quelle que forme que ce soit (cf circulaire du 8 août 2006). En effet, cette opération doit être regardée comme un agrandissement de son exploitation existante et faire, à ce titre, l'objet d'une nouvelle demande d'autorisation d'exploiter distincte et en **son nom propre si cet agrandissement rentre dans l'un des cas énumérés aux I de l'article L331-2**. En l'absence de « règle du quotient « c'est la surface totale cumulée des exploitations qui sera prise en compte (quel que soit, le cas échéant, le nombre de parts acquises) pour apprécier la nécessité d'une autorisation.

La simple prise de participation financière (cas des associés non exploitants) dans une société agricole n'est pas soumise à autorisation au titre du contrôle des structures.

- *Exemples : a) M.X exploite 50 ha à titre individuel et veut devenir en même temps associé exploitant d'une SCEA de 50 ha. C'est M. X qui dépose la demande d'autorisation pour agrandir son exploitation : 50 ha+ 50 ha.*

b) M. X est associé dans une SCEA de 60 ha et veut prendre une participation à titre personnel dans une EARL de 100 ha. C'est M. X qui dépose la demande. Agrandissement de son exploitation : 60 ha+ 100 ha .

c) La SCEA X, 45 ha, veut prendre des parts dans une autre société de 90 ha. C'est la SCEA qui dépose la demande. Agrandissement de son exploitation : 45ha+90ha

d) M.X est associé dans 1 SCEA de 60 ha et veut s'installer à titre individuel sur 30 ha. C'est M.X qui dépose la demande. Agrandissement : 60ha+30ha.

- Pour les opérations réalisées par l'intermédiaire des SAFER relevant du régime de l'autorisation d'exploiter, c'est le futur bénéficiaire de l'opération qui dépose sa demande.

A noter que l'application du contrôle des structures dans le cas des opérations menées par la SAFER a été l'objet d'une circulaire spécifique DGFAR/SDEA/C2007-5072 du 28 décembre 2007.

2) L'auteur de la décision

- En principe, le préfet compétent pour statuer sur la demande d'autorisation est le préfet du département sur le territoire duquel est situé le fonds objet de la demande.
- Lorsque les biens, objets de la demande, sont situés sur plusieurs départements, c'est le préfet du département du siège de l'exploitation du demandeur qui est compétent.

Exemples : M.X a son siège d'exploitation dans le département A et souhaite reprendre des terres situées en totalité dans le département B. La demande sera déposée dans le département B.
M. X a son siège d'exploitation A et reprend des terres dans les départements A et B. La demande sera déposée dans le département A.
M.X a son siège d'exploitation dans le département A et veut reprendre des terres dans les départements B et C. La demande sera déposée dans le département A.
Dans ce cas, il conviendra que le préfet compétent transmette sans délai, pour consultation, la demande aux préfets des autres départements concernés.

3) La présentation de la demande

Elle doit être présentée sur un formulaire départemental établi selon le modèle préconisé par le ministère de l'agriculture et accompagnée des éléments justificatifs dont la liste est annexée à ce modèle. Dans cette liste, figure, dans l'hypothèse où la demande porte sur des biens n'appartenant pas au demandeur, un justificatif de l'envoi au propriétaire d'un courrier l'informant de la candidature.
En l'état actuel, ces formulaires sont regroupés sous le n° 11534-01 CERFA et restent utilisables dans l'attente de nouveaux imprimés.
La notice d'utilisation doit cependant être réactualisée dès à présent pour intégrer les nouvelles modalités d'application et de procédure du contrôle.
Le dossier de demande d'autorisation peut être : - soit envoyé au préfet compétent en recommandé avec AR
- soit déposé auprès de la DDAF compétente

4) L'accusé de réception par l'administration du dossier complet de demande

Celui-ci est obligatoire. Il constitue le point de départ des délais d'instruction. Il ne sera délivré par l'administration qu'après un examen préliminaire du dossier pour s'assurer que toutes les informations requises dans le formulaire ont été données et que les documents annexes ont bien été joints. La date de d'enregistrement du dossier complet mentionnée dans l'accusé de réception pourra donc être différente de celle du dépôt à la DDAF du dossier du demandeur ou de la date de l'AR par le préfet de l'envoi en recommandé du dossier du demandeur selon le mode de transmission choisi par le demandeur.
Dans le cas de demandes sur plusieurs départements, c'est la date d'enregistrement à la DDAF décisionnaire qui fera partir le délai d'instruction.

5) La publicité

Celle-ci ne concerne que les demandes d'autorisation relatives à l'agrandissement ou à la réunion d'exploitation et portant sur des surfaces supérieures à une demie UR.

L'administration procède à cette publicité par affichage auprès des mairies des communes où sont situés les biens objet de la demande ou par voie télématique sur le site de la préfecture concernée. Elle peut, pour une information plus large utiliser, ensemble, les deux modes de diffusion prévus. Cette publicité spécifique à la réglementation des structures ne dispense pas les administrés des publicités à effectuer, le cas échéant, au titre d'autres réglementations (registre de l'installation, déclaration d'intention, publicité SAFER…..). Si la demande concerne plusieurs départements, la publicité sera assurée par chacun d'eux pour les surfaces qui les concernent.
La (les) publicité(s) de l'article R331-4 ayant été accomplie(s), les informations qu'elles contiennent peuvent ensuite être relayées par d'autres moyens ou interlocuteurs (chambre d'agriculture, OPA).

La publicité porte sur la localisation des biens et leur superficie ainsi que sur l'identité des propriétaires ou de leurs mandataires. Elle devra également mentionner la date d'enregistrement de la demande figurant dans l'accusé de réception mentionné au 4) puisque cette date détermine le point de départ du délai de 3 mois ouvert pour le dépôt de candidatures concurrentes.

L'INSTRUCTION DE LA DEMANDE (articles R 331-5 et R331-6)

1) Délais d'instruction

En principe, le délai d'instruction est de 4 mois à compter de la date d'enregistrement mentionnée dans l'accusé de réception. Toutefois, le préfet a la possibilité de porter ce délai à 6 mois s'il l'estime nécessaire, notamment en cas de consultation de la CDOA (candidatures multiples ou demande d'avis du préfet) ou de demandes concernant plusieurs départements qui requièrent un examen plus long et approfondi.

Cette prolongation devra être motivée et portée à la connaissance des intéressés dans les meilleurs délais par lettre recommandée avec AR ou remise contre récépissé.

2) La CDOA

La LOA a supprimé du texte législatif (article L331-3), la disposition (de nature réglementaire) précisant que l'autorité administrative se prononçait après avis de la CDOA.

Le décret du 14 mai 2007 a réaménagé les principes de cette consultation (article R 331-5).

Le principe reste que le préfet doit soumettre les demandes d'autorisation à l'avis de la CDOA .

Toutefois, en vertu de l'article R 331-5 dans sa rédaction issue du décret de 2007, le préfet n'a plus cette obligation lorsque les biens objet de la demande d'autorisation n'ont pas fait l'objet de candidatures concurrentes dans le délai de 3 mois suivant la date d'enregistrement du dossier mentionné dans l'accusé de réception et que:

- **soit les biens objet de la demande d'autorisation font l'objet d'une location et l'exploitant en place est favorable à la reprise (notamment cas du bail cessible)**
- **soit les biens objet de la demande d'autorisation sont libres de location (au plus tard au jour suivant la période des trois mois suivant l'enregistrement du dossier de demande complet)**

Les nouvelles dispositions issues du décret du 14 mai 2007 (II de l'article R331-5) prévoient que le préfet peut toujours décider de soumettre à l'avis de la CDOA ces demandes d'autorisation notamment s'il estime que le projet méconnaît les orientations du SDDS ou les critères posés au 2° à 9° de l'article L331-3 du code rural. Il peut être également recommandé de soumettre les demandes, souvent complexes, présentées en vertu du 6° de l'article L331-2 (production hors-sol) ou celles qui concernent des biens sur plusieurs départements.

Lorsque la CDOA est consultée:

- En principe, la CDOA ne doit être saisie pour avis d'une demande d'autorisation d'exploiter **qu'à l'expiration du délai de 3 mois**, à compter de la date d'enregistrement du dossier mentionné dans l'accusé de réception. En effet, c'est seulement à l'issue de ce délai que le préfet peut constater que la demande se trouve ou non dans une situation dans laquelle l'avis de la CDOA n'est pas requis.
- Lorsque la demande concerne des biens faisant l'objet d'une location et que l'exploitant en place s'oppose à la reprise, ce qui implique que la CDOA devra en tout état de cause être consultée, celle-ci peut être saisie du dossier avant la fin de ce délai de 3 mois.
- **Lorsque plusieurs candidatures ont été enregistrées sur tout ou partie des biens qui font l'objet de la demande, l'ensemble des dossiers portant sur ces biens est soumis à la même séance de la commission. Il est donc recommandé que le délai de 3 mois prévu (pour le recensement des candidatures) soit respecté avant de saisir la CDOA.**
- **Lorsqu'une demande concurrente a été enregistrée au-delà du délai de 3 mois,** l'avis de la CDOA n'est pas obligatoire. Si la CDOA a déjà été saisie pour d'autres demandes déposées dans le délai, elle pourra cependant inclure dans son examen la candidature « tardive » et, au besoin, prévoir une autre réunion (prolongation du délai d'instruction à 6 mois recommandée) **La demande concurrente « tardive » devra également être prise en compte par le préfet qui pourra,** soit saisir la CDOA (même si aucune autre candidature n'a été enregistrée dans le délai prévu) , soit statuer immédiatement sans avis préalable de la CDOA. Il peut en ce cas refuser la (première) demande en tenant compte de l'existence d'une candidature prioritaire ou, si la nouvelle candidature entre dans un rang équivalent de priorité, délivrer plusieurs autorisations.

- L'administration doit informer, par lettre recommandée avec AR ou remise contre récépissé, les demandeurs, propriétaires, preneur en place de la date de la séance lors de laquelle le ou les dossiers les concernant vont être examinés pour avis. **Dans le cas de candidatures concurrentes il sera utile de leur indiquer le nombre de dossiers examinés et l'identité des concurrents.**
- La « procédure contradictoire » devant la CDOA a été supprimée par le décret du 14 mai. Rien n'interdit cependant que les différentes parties produisent des observations écrites.
- Par ailleurs, en application de l'article R313-1, les CDOA sont régies par les dispositions des articles 8 et 9 du décret n°2006-665 du 7 juin 2006 lesquelles autorisent le préfet à fixer par arrêté des règles de fonctionnement propres à la CDOA de son département (par exemple, confidentialité des débats, information des personnes ou audition…).
- Le décret du 14 mai a supprimé l'obligation pour la CDOA de rendre un avis motivé. Il est cependant recommandé que cet avis soit motivé, surtout en cas de rejet de la demande, pour constituer au besoin un élément probant au soutien d'un mémoire en défense au contentieux. Le préfet peut donc prévoir cette règle dans son arrêté de fonctionnement des CDOA.

Il vous appartient d'organiser une information périodique de la CDOA sur les demandes d'autorisation d'exploiter qui ne lui auront pas été soumises pour avis et sur les décisions prises dans ces cas. Les modalités de cette information peuvent être fixées par le préfet en application de l'article 8 du décret « commissions pivots » susvisé.

LA DECISION (article R331-6)

- Elle se présente sous la forme d'un arrêté préfectoral, en cas de décision expresse.
- Elle devra préciser si la CDOA a été saisie pour avis. Le cas échéant, la date de la réunion de la CDOA devra être mentionnée.
- Elle est obligatoirement motivée (article L331-3).
- Elle peut être partielle. La motivation devra alors être distincte pour l'autorisation et le refus.

Elle devra alors préciser les références cadastrales des surfaces dont l'exploitation est autorisée et celles des surfaces pour lesquelles cette autorisation n'est pas accordée.

- Elle peut être temporaire, avec mention de la durée de l'autorisation et de sa motivation au regard des critères prévus à l'article L331-3.
- Elle peut être conditionnelle. Les conditions prévues doivent impérativement reposer sur un des critères de l'article L331-3 et être assorties d'un délai maximal de réalisation de la condition.

Si, à l'issue du délai imparti, les conditions n'ont pas été satisfaites, la décision préfectorale pourra, après que l' intéressé ait été mis en mesure de présenter ses observations, être retirée par le préfet et suivie, le cas échéant, d'une mise en demeure (article L331-7) de déposer une demande d'autorisation d'exploiter.

- Elle peut être accordée implicitement à l'expiration des délais prévus au dernier alinéa de l'article R 3316.

Mesures de publicité pour la décision:

- Elle doit faire l'objet d'une notification au demandeur et le cas échéant, aux propriétaires et preneur en place. Le système employé peut être l'envoi en recommandé avec AR ou la remise personnelle contre récépissé.

- Elle fait également l'objet d'un affichage à la mairie de la commune sur le territoire de laquelle sont situés les biens. En cas d'autorisation tacite, c'est la copie de l'accusé de réception du dossier complet de demande d'autorisation qui est affichée.
- Elle doit enfin être publiée au recueil des actes administratifs. En cas d'autorisation tacite, c'est la copie de l'accusé de réception du dossier complet de demande d'autorisation qui est publiée.

LA DECLARATION
(article R331-7)

Les instructions essentielles à la mise en œuvre de ce nouveau dispositif prévu par la LOA vous ont déjà été données par circulaire en date du 8 août 2006. Elles ont été également complétées, pour ce qui concerne les SAFER, par circulaire du 28 décembre 2007 précitée.

les observations suivantes peuvent être faites :

- Pour les « biens de famille », la déclaration instituée par la LOA doit être **préalable** à la mise en valeur des biens. Aucune disposition ne précise davantage cette notion d'antériorité si ce n'est dans l'hypothèse où les terres objet de la demande sont exploitées par un preneur auquel un congé a été délivré en vue d'une reprise de l'exploitation de ces terres par l'auteur du congé ou un proche désigné par lui. L'article R331-7 prévoit en ce cas que le bénéficiaire adresse sa déclaration au plus tard dans le mois suivant le départ effectif de l'ancien exploitant.
- Dans la même logique, par rapport au statut du fermage, les conditions exigées en cas de reprise doivent être remplies à la date d'effet du congé. Aux termes de l'article L 411-58 (ordonnance du 13 juillet 2006) « Si la reprise est **subordonnée à une autorisation** en application des dispositions du titre III du livre III relatives au contrôle des structures agricoles, le tribunal paritaire **peut,** à la demande d'une des parties, ou d'office, surseoir à statuer dans l'attente d'une autorisation définitive ». En conséquence, pour les opérations relevant du simple régime déclaratif (non subordonnées à autorisation), il n'y a plus lieu de surseoir à statuer. Il appartiendra postérieurement au juge du TPBR, saisi dans le cadre de l'article L 411-66 (réintégration), d'apprécier si le bénéficiaire du congé a bien satisfait à toutes ses obligations.
- Sur la notion de biens loués, il convient de signaler un arrêt de la Cour d'Appel de RIOM du 28 juin 2007, Cubizolles c/ Sabatier qui a confirmé que les terres étaient réputées libres de location une fois que le congé a produit effet et qui en a conclu que la reprise n'était pas subordonnée à autorisation mais à déclaration. En matière administrative, le TA de Lille, dans un jugement THEO du 20 mars 2008, a estimé que la déclaration, déposée avant que le TPBR ait statué sur le congé, n'était pas recevable puisque les biens devaient à ce moment encore être considérés comme loués.
- Définition des « Parents ou alliés jusqu'au 3ème degré inclus » : Les liens de parenté naturels ou résultant d'une adoption sont définis par les articles 741 à 743 du code civil. En ligne directe, on compte autant de degrés qu'il se trouve de générations entre les personnes (par exemple: le fils est descendant au premier degré de son père, le petit-fils au deuxième....) En ligne collatérale, les degrés se comptent également par génération, de part et d'autre l'auteur commun (par exemple: deux soeurs sont parentes au deuxième degré, un oncle et son neveu au troisième degré...)

- Les concubins et les partenaires liés par un pacte civil de solidarité sont exclus du champ de cette disposition..

Lors du dépôt d'une déclaration, il convient de vous assurer que :

- Pour les opérations SAFER, qu'elles ne sont pas soumises à autorisation préalable en application du 7° du I de l'article L331-2. (voir circulaire du 28 décembre 2007)

- Pour la reprise de biens de famille, le déclarant a bien indiqué la localisation et la superficie des biens et attesté, d'une part qu'il entre dans un des cas prévus au 1er alinéa du II de l'article L331-2 en précisant l'**opération par laquelle les biens lui ont été transmis -, l'identité du parent, son degré de parenté** et d'autre part que les conditions posées aux 1°, 2° et 3° du II de l'article L331-2 sont remplies (**capacité ou expérience professionnelle, durée de la détention des biens par ledit parent et date à laquelle les biens ont été libres de location).**

En complément de la présente circulaire, le manuel de procédure « Contrôle des structures », à l'usage des administrations départementales, a été réactualisé et sera mis à votre disposition sur le site intranet du ministère.

La directrice générale adjointe
de la forêt et des affaires rurales

Valérie Métrich-Hecquet