

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1973-1974

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 juin 1974.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 70-1299 du 31 décembre 1970 relative aux Groupements fonciers agricoles,

Par M. Jean GEOFFROY,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Institués par la loi n° 70-1299 du 31 décembre 1970, les groupements fonciers agricoles (G. F. A.) constituent, avec les baux ruraux à long terme, créés par une autre loi publiée le même jour, un des moyens mis en œuvre pour alléger la charge du capital foncier en

(1) Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Jean Auburtin, Jean Sauvage, vice-présidents ; Pierre de Félice, Léopold Heder, Louis Namy, secrétaires ; Pierre Bourda, Philippe de Bourgoing, Robert Bruyneel, Pierre Carous, Félix Ciccolini, Etienne Dailly, Jacques Eberhard, Yves Estève, André Fosset, Henry Fournis, Henri Fréville, Jacques Genton, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Paul Guillard, Pierre Jourdan, Pierre Mailhe, Pierre Marcilhacy, André Mignot, Lucien de Montigny, Gabriel Montpied, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Pierre Schiélé, Jacques Soufflet, Edgar Tailhades, Fernand Verdeille, N...

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 809, 840 et in-8° 103.

Sénat : 206 (1973-1974).

évitant aux agriculteurs d'être contraints, pour assurer la stabilité de leurs exploitations, d'acquérir la totalité des terres qu'ils cultivent.

Comme le déclarait devant le Sénat, le 22 octobre 1970, M. Jacques Duhamel, alors Ministre de l'Agriculture, leurs objectifs sont les suivants : « maintenir l'unité de l'exploitation familiale en cas de succession ; favoriser le groupement d'acquéreurs pour éviter le démembrement ou permettre la constitution d'exploitations ayant une surface et une rentabilité suffisantes ; faciliter la réunion de petites exploitations familiales en vue de la constitution, par le groupement de leurs propriétaires respectifs, d'exploitations de bonne culture ».

Le groupement foncier agricole constitue un cadre juridique très souple. Comme la société civile de droit commun, dont il n'est qu'une des formes, il se constitue librement, sans autorisation préalable. Le nombre de ses associés n'est pas limité, pas plus que le montant des apports qui peuvent lui être faits. Toutefois, les associés doivent être obligatoirement des personnes physiques, afin de renforcer l'*intuitus personæ* qui est à la base de toute société civile. D'autre part, la superficie totale des exploitations appartenant à un même groupement foncier agricole est limitée à quinze fois la superficie minimum d'installation, soit 300 à 400 hectares environ, ce qui évite la constitution d'unités trop importantes d'où serait banni tout lien direct entre l'homme et la terre.

Quant aux apports, ils doivent consister soit en des immeubles ou des droits immobiliers à destination agricole, soit en du numéraire. Mais, dans ce dernier cas, et à moins que le groupement ne soit constitué entre membres d'une même famille, l'exploitation directe est interdite, et le groupement foncier agricole doit obligatoirement donner à bail les biens dont il est propriétaire, lorsque le montant des apports en numéraire excède 30 %.

Lorsque le groupement exploite en faire valoir direct, les statuts doivent conférer à ceux des associés qui participent à l'exploitation la qualité de gérants statutaires, et prévoir que la dissolution du groupement foncier agricole ne prend effet que dix-huit mois après qu'elle a été signifiée à ces gérants, afin de leur donner des garanties analogues à celles prévues au profit de l'exploitant preneur en place.

De même, en cas de partage, les associés qui participent ou ont participé à l'exploitation peuvent, sauf clause contraire, bénéficier de l'attribution préférentielle des biens du groupement.

Enfin, divers avantages fiscaux sont prévus dans le but d'encourager la constitution des groupements fonciers agricoles :

— enregistrement au droit fixe des actes constatant des apports mobiliers, l'augmentation du capital social ou la prorogation des groupements fonciers agricoles ;

— taxe de publicité foncière au taux réduit de 0,60 % pour les apports immobiliers ;

— en ce qui concerne les groupements fonciers agricoles familiaux, perception d'un droit de 1 % seulement en cas de cession de parts ou de partage des biens du groupement ;

— en ce qui concerne les groupements fonciers agricoles qui donnent à bail à long terme tous les biens dont ils sont propriétaires, exonération à concurrence des trois quarts de la valeur des parts lors de leur première mutation à titre gratuit.

Ces avantages fiscaux n'ont, toutefois, pas entraîné les résultats escomptés et le nombre des groupements fonciers agricoles semble encore assez limité.

Les pouvoirs publics ne sont, il est vrai, pas exempts de toute responsabilité dans cet état de choses. En effet, le décret relatif au prix des baux à long terme (dont la conclusion constitue, nous l'avons vu, la condition du plus intéressant des avantages fiscaux précités) n'est paru que le 4 janvier 1973, et les barèmes devant être établis en application de ce décret n'ont pas encore été fixés dans beaucoup de départements.

D'autre part, le décret relatif au nantissement des parts de groupements fonciers agricoles auprès du Crédit agricole n'a lui-même été publié que le 26 février 1974 et ne comporte aucune possibilité de bonifications d'intérêt pour les associés ne participant pas à l'exploitation.

Mais, à ces difficultés immédiates s'ajoutent des obstacles plus fondamentaux entraînant des réticences de la part des intéressés : rentabilité insuffisante des biens agricoles, surtout lorsqu'ils sont donnés à bail, méconnaissance des avantages inhérents aux groupements fonciers agricoles, crainte des porteurs de parts d'éprouver des difficultés pour rentrer dans leurs fonds, faute de pouvoir trouver un acquéreur.

Ce sont ces deux derniers problèmes que tend à résoudre le projet gouvernemental, en permettant aux sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (S. A. F. E. R.) de détenir des parts de groupements fonciers agricoles, en jouant à l'égard de ceux-ci un rôle d'initiateur et aussi, en ce qui concerne les groupements fonciers agricoles existants, d'associé-relais.

On peut, il est vrai, s'interroger sur l'opportunité même de l'entrée des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural dans les groupements fonciers agricoles auxquels le législateur de 1970 avait voulu conserver étroitement le caractère de sociétés de personnes, fondées sur l'*intuitus personae*.

Mais, afin d'éviter toute mainmise des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural sur les groupements fonciers agricoles, quatre bornes sont mises à leur action par le projet de loi :

1° Limitation de la participation des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural à 30 % du capital ;

2° Obligation pour celles-ci de rétrocéder leurs parts dans les cinq ans ;

3° Interdiction aux sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural d'être gérant ;

4° Obligation de prévoir dans les statuts une priorité d'acquisition au profit des autres associés lors de la rétrocession des parts.

Compte tenu de ces garanties, la participation des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural aux groupements fonciers agricoles semble pouvoir être admise, dans la mesure où il en résulte, en premier lieu, un accroissement de la mobilité des parts et, en outre, la possibilité pour les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural d'accélérer la mise en place des groupements fonciers agricoles en participant à leur création.

Il convient de noter, d'autre part, que les expériences de création de groupements fonciers agricoles par une société d'aménagement foncier et d'établissement rural effectuées notamment en Poitou-Charentes, ont donné des résultats satisfaisants.

Le projet gouvernemental comportait toutefois deux difficultés qui n'ont pas échappé à l'Assemblée Nationale.

En premier lieu, le texte du projet comportait l'obligation pour les autres associés d'acquérir les parts de la société d'aménagement foncier et d'établissement rural à l'expiration du délai de cinq ans précité, lorsque la société d'aménagement foncier et d'établissement rural n'aurait pas trouvé d'autre acquéreur.

Ainsi que l'a fort justement démontré le rapporteur de l'Assemblée Nationale, M. Charles Ceyrac, deux hypothèses peuvent se présenter :

— si la société d'aménagement foncier et d'établissement rural trouve un acquéreur qui n'est pas agréé par les autres associés, il est normal que ceux-ci supportent les conséquences de ce refus et soient mis dans l'obligation d'acquérir les parts ainsi mises en vente ;

— si, en revanche, la société d'aménagement foncier et d'établissement rural n'a pas trouvé d'acquéreur, il n'y a aucune raison d'en faire supporter les conséquences par les autres associés en leur infligeant une obligation de rachat d'ailleurs dépourvue de sanctions efficaces : c'est la société d'aménagement foncier et d'établissement rural seule qui peut être sanctionnée, au besoin par l'autorité de tutelle.

Aussi, l'Assemblée Nationale, sur la proposition de sa commission, a-t-elle limité l'obligation de rachat imposée aux autres associés au seul cas où ceux-ci n'ont pas agréé l'acquéreur proposé, ainsi, au demeurant, qu'il est déjà stipulé dans la plupart des statuts des groupements fonciers agricoles existants.

Une autre disposition du projet de loi initial a été supprimée par l'Assemblée Nationale sur la proposition de M. Cointat. Cette disposition, qui tendait à interdire le faire-valoir direct aux groupements fonciers agricoles dans lesquels une société d'aménagement foncier et d'établissement rural détiendrait une participation, est, en effet, apparue à la fois inutile, inopportune et, dans certains cas, inéquitable.

Elle est inutile, dans la mesure où il est déjà par ailleurs interdit à la société d'aménagement foncier et d'établissement rural d'être gérant du groupement et d'y détenir la majorité.

Elle est inopportune car elle risque, lorsque la société d'aménagement foncier et d'établissement rural prend l'initiative de la création du groupement, de dissuader les associés potentiels d'y accéder avec des droits diminués, puisque le faire-valoir direct leur était possible en tant que propriétaires individuels et leur

serait impossible en tant qu'associés au moins pendant le bail, c'est-à-dire, en tout état de cause, pour une durée supérieure à celle de la participation de la société d'aménagement foncier et d'établissement rural.

Elle est, enfin, très inéquitable dans le cas où la société d'aménagement foncier et d'établissement rural acquiert des parts d'un groupement exploitant directement. Dans cette hypothèse, en effet, les autres associés se verront ainsi infliger unilatéralement et contre leur volonté une limitation de leurs droits qui peut les placer dans une situation inextricable en interrompant brutalement l'exploitation en cours.

Ainsi paraît-il souhaitable d'adopter sans modification les deux articles du projet de loi, dans la rédaction adoptée par l'Assemblée Nationale, et sans remettre en cause les amendements adoptés par celle-ci.

D'autres amendements auraient, sans doute, pu être envisagés. Mais il a paru préférable à votre commission de proposer au Sénat un vote conforme de telle sorte que la loi puisse être rapidement promulguée.

Son entrée en vigueur doit, en effet, faciliter la création d'un organisme chargé de centraliser les offres et les demandes de cessions de parts de groupements fonciers agricoles, et de mettre ainsi en contact les vendeurs et les acquéreurs éventuels, afin d'assurer la mobilité des parts de groupements fonciers agricoles, condition nécessaire à la diffusion de cette nouvelle forme d'investissement.

Déjà des contacts ont été pris entre le Conseil supérieur du notariat, la Fédération nationale des Sociétés d'aménagement et d'établissement rural et diverses organisations agricoles en vue de la création d'un tel organisme, dont votre commission ne peut qu'approuver le principe et souhaiter l'entrée dans les faits.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous demande d'adopter sans modification le présent projet de loi, dans la rédaction adoptée par l'Assemblée Nationale.

EXAMEN DES ARTICLES

Texte en vigueur.
(Loi n° 70-1299
du 31 décembre 1970.)

Texte du projet de loi.

**Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.**

**Propositions
de la commission.**

Article premier.

Article premier.

Article premier.

L'article premier de la loi n° 70-1299 du 31 décembre 1970 relative aux groupements fonciers agricoles est complété par les alinéas suivants :

Alinéa sans modification.

Sans modification.

Art. 1^{er}. — Le groupement foncier agricole est une société civile formée entre personnes physiques. Il est régi par les dispositions de la présente loi et par les articles 1832 et suivants du Code civil à l'exclusion des troisième et quatrième alinéas de l'article 1865. Toutefois, les associés seront responsables du passif de la société proportionnellement à leur part dans le capital social.

« Par dérogation aux dispositions de l'alinéa précé-
dant, les sociétés d'aména-
gement foncier et d'établisse-
ment rural peuvent être
membres d'un groupement
foncier agricole. Elles ne
peuvent détenir plus de
30 % du capital du groupe-
ment, ni y exercer aucune
fonction de gestion, d'admini-
stration, ou de direction.
La durée de la participation
au groupement ne peut
excéder cinq ans. Ce délai
est néanmoins suspendu et
il est susceptible d'être pro-
rogé dans les cas et dans
les conditions prévus à
l'article 17 de la loi
n° 60-308 du 5 août 1960
d'orientation agricole.

« Par dérogation...

...membres, à titre transi-
toire, d'un groupement fon-
cier agricole. Elles ne peu-
vent...

... d'orientation agricole.

Texte en vigueur.
(Loi n° 70-1299
du 31 décembre 1970.)

Texte du projet de loi.

« Lorsqu'une société d'aménagement foncier et d'établissement rural est membre d'un groupement foncier agricole, les autres membres du groupement bénéficient d'une priorité pour l'acquisition éventuelle des parts détenues par la société.

« Toute participation d'une société d'aménagement foncier et d'établissement rural au capital d'un groupement foncier agricole est subordonnée à l'introduction dans les statuts du groupement d'une clause par laquelle les membres dudit groupement s'engagent à acquérir les parts détenues par la société à l'échéance de la durée mentionnée ci-dessus au cas où la société n'aurait pas trouvé d'autre acquéreur pour ces parts. A défaut d'accord entre les membres du groupement pour fixer des bases différentes, ils sont tenus d'acquérir ces parts au prorata du nombre de celles qu'ils détiennent déjà. »

Art. 2.

Le premier alinéa de l'article 6 de la loi n° 70-1299 du 31 décembre 1970 relative aux groupements fonciers agricoles est remplacé par les deux alinéas suivants :

Art. 6. — Le groupement foncier agricole doit donner à bail les fonds dont il est propriétaire, lorsque son capital est constitué par plus de 30 % d'apports en numéraire. Le groupement foncier agricole constitué entre les membres

« Le groupement foncier agricole doit donner à bail les terres dont il est propriétaire, lorsque son capital est constitué pour plus de 30 % par des apports en numéraire. Le groupement foncier agricole constitué entre époux, parents

Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.

Alinéa sans modification.

« Toute participation...

... à l'échéance de la durée mentionnée ci-dessus au cas où le groupement n'aurait pas agréé d'acquéreur présenté par la société. A défaut...

... détiennent déjà. »

Art. 2.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Propositions
de la commission.

Art. 2.

Sans modification.

Texte en vigueur.
(Loi n° 70-1299
du 31 décembre 1970.)

d'une même famille, jusqu'au quatrième degré inclus, n'est pas soumis à cette obligation.

Les statuts des groupements fonciers agricoles procédant à la mise en valeur directe de leurs biens sociaux doivent prévoir la nomination de l'un ou de plusieurs de leurs membres comme gérants statutaires, dans les conditions visées par l'article 1856 du Code civil.

Les statuts de ces groupements doivent conférer la qualité de gérant statutaire aux associés exploitants de fonds appartenant auxdits groupements. Ils doivent aussi prévoir que les décisions de dissolution ne pourront prendre effet qu'à l'expiration d'un délai de dix-huit mois à compter de la signification de ces décisions aux gérants statutaires.

Lorsque le groupement foncier agricole est tenu de donner à bail ses biens sociaux, les apports en numéraire doivent faire l'objet d'investissements à destination agricole au profit du groupement dans le délai d'un an. Pendant cette période et tant qu'ils ne sont pas utilisés à des investissements correspondant à l'objet social du groupement, ces apports sont versés à un compte bloqué dans un établissement agréé.

Texte du projet de loi.

ou alliés jusqu'au quatrième degré inclus, n'est pas soumis à cette obligation.

« Le groupement foncier agricole est également tenu de donner à bail lorsqu'une société d'aménagement foncier et d'établissement rural est au nombre des membres du groupement. »

**Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.**

Alinéa supprimé.

**Propositions
de la commission.**

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article premier.

L'article premier de la loi n° 70-1299 du 31 décembre 1970 relative aux groupements fonciers agricoles est complété par les alinéas suivants :

« Par dérogation aux dispositions de l'alinéa précédent, les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural peuvent être membres, à titre transitoire, d'un groupement foncier agricole. Elles ne peuvent détenir plus de 30 % du capital du groupement, ni y exercer aucune fonction de gestion, d'administration ou de direction. La durée de la participation au groupement ne peut excéder cinq ans. Ce délai est néanmoins suspendu et il est susceptible d'être prorogé dans les cas et dans les conditions prévus à l'article 17 de la loi n° 60-808 du 5 août 1960 d'orientation agricole.

« Lorsqu'une société d'aménagement foncier et d'établissement rural est membre d'un groupement foncier agricole, les autres membres du groupement bénéficient d'une priorité pour l'acquisition éventuelle des parts détenues par la société.

« Toute participation d'une société d'aménagement foncier et d'établissement rural au capital d'un groupement foncier agricole est subordonnée à l'introduction dans les statuts du groupement d'une clause par laquelle les membres dudit groupement s'engagent à acquérir les parts détenues par la société, à l'échéance de la durée mentionnée ci-dessus, au cas où le groupement n'aurait pas agréé d'acquéreur présenté par la société. A défaut d'accord entre les membres du groupement pour fixer des bases différentes, ils sont tenus d'acquérir ces parts au prorata du nombre de celles qu'ils détiennent déjà. »

Art. 2.

Le premier alinéa de l'article 6 de la loi n° 70-1299 du 31 décembre 1970 relative aux groupements fonciers agricoles est remplacé par les dispositions suivantes :

« Le groupement foncier agricole doit donner à bail les terres dont il est propriétaire lorsque son capital est constitué pour plus de 30 % par des apports en numéraire. Le groupement foncier agricole constitué entre époux, parents, ou alliés jusqu'au quatrième degré inclus, n'est pas soumis à cette obligation. »