Rapport sévère de la Cour des comptes sur l'activité des SAFER

12 mars 2014

Le rapport annuel de la Cour des Comptes, paru en février 2014, consacre un chapitre aux Sociétés d'Aménagement du Foncier et d'Établissement Rural, et présente ainsi une évaluation de la Fédération Nationale des SAFER, de Terres d'Europe – SCAFR et de quatre SAFER locales sur les 26 actives en France. Les SAFER, sociétés anonymes à caractère professionnel sans but lucratif, contrôlées par l'État, sont investies « d'une mission d'intérêt général concernant le foncier agricole et rural, qu'elles exercent grâce au droit de préempter que leur accorde la loi du 8 août 1962 ». Intermédiaires entre vendeur et acquéreur dans le cadre des transactions immobilières, elles disposent d'un droit de préemption sur les biens en vente et de la possibilité de les rétrocéder. Elles constituent un outil qui, depuis 1960, est au cœur de la politique foncière agricole française, en ayant aujourd'hui pour missions de favoriser l'installation de jeunes agriculteurs, l'accompagnement du développement économique local et la protection de l'environnement. La Cour rappelle également « qu'il revient aux SAFER d'agir sur le marché rural et de favoriser la transparence du marché ».

La Cour dresse un tableau particulièrement critique des SAFER dans son contrôle de 2014, et rappelle qu'elle a déjà avancé certaines de ces critiques dans des publications précédentes, notamment en 1995. La Cour commence par mettre en exergue l'importance croissante des opérations dites « de substitution », qui concerneraient la majorité des transactions, au cours desquelles les SAFER ne jouent qu'un rôle d'intermédiaire sans préemption, « à l'amiable », mais profitent néanmoins des exonérations fiscales qui lui ont été accordées. Par ailleurs, un nombre élevé de transactions concerne des biens bâtis non agricoles. Les collectivités et l'État perdraient ainsi des rentrées fiscales particulièrement importantes. Par ailleurs, la Cour pointe un manque de transparence et de déontologie, la sur-représentation du syndicat agricole majoritaire dans les SAFER locales, un décalage par rapport au découpage administratif régional, et enfin une trop grande autonomie de société ayant éloigné les SAFER de leur mission d'intérêt général. Un nombre croissant de montages juridiques, souvent réalisés à des fins d'optimisation fiscale, l'absence de règles déontologiques cadrant les membres des sociétés, le manque de solidarité foncière entre délégations locales et la faiblesse de transparence comptable sont ainsi pointés du doigt.

La Cour des Comptes recommande une remise à plat de l'organisation de la Fédération, la mise en place de mécanismes comptables assurant la transparence des activités, l'utilisation exclusive des exonérations fiscales pour les opérations d'intérêt général et un meilleur contrôle par le ministère en charge de l'agriculture. Les principaux intéressés, la FNSAFER et Terres d'Europe, ont utilisé leur droit de réponse à la suite du rapport, en dénonçant une forme « outrancière, à défaut d'être pertinente », et ce après avoir avancé que le rapport était biaisé : l'installation des jeunes agriculteurs resterait la priorité de l'institution. Par ailleurs, les faibles subventions de l'État ne permettant plus de financer les SAFER, les marges sur les opérations constitueraient l'apport financier principal, « ce qui constitue une réelle fragilité ».

Alexis Grandjean, Centre d'études et de prospective

Source : Cour des comptes