

RAPPORT DE LA COMMISSION

chargée d'examiner les objets suivants:

**RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL sur l'évolution des améliorations
foncières et**

**EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET accordant un crédit-cadre de
Frs 32 millions en vue de financer les subventions cantonales en faveur des entreprises
d'améliorations foncières pour les années 2010 à 2014.**

La commission s'est réunie le 4 février 2011 à la salle de conférence du Département de l'Economie, Rue Caroline 11 à Lausanne. Elle était composée de Mmes Ginette Duvoisin et Alexandra Silauri et de MM. Jean-Robert Aebi, Philippe Cornamusaz, Olivier Epars, Pierre-Alain Favrod, Pierre-André Gaille, Philippe Randin, Philippe Raymond et Albert Chapalay, confirmé par la commission dans la fonction de président-rapporteur.

Le Conseil d'Etat était représenté par M. Jean-Claude Mermoud, Chef du Département de l'Economie, accompagné de M. Philippe Gmür, Chef de service au SDT et de M. Jean-Marc Annen, responsable de division aux AF. Les notes de séance ont été tenues par M. Fabrice Mascello, secrétaire de commission, que nous remercions pour son travail.

A. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

1. Présentation du rapport

M. le Conseiller d'Etat, Chef du DEC, souligne les importantes missions et soutiens des améliorations foncières (AF). Il s'agit bien évidemment de ses relations avec l'agriculture en général mais elle s'inscrit également pour les remaniements parcellaires et la mise en œuvre des plans directeurs des communes. Les projets AF sont réalisés et conduits par les propriétaires fonciers ou les communes. Le nombre d'entreprises AF est d'environ 300 et les conditions fixées par l'Ordonnance fédérale sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (OAS) et la loi vaudoise sur les améliorations foncières (LAF) règlent les conditions d'un éventuel subventionnement. Dans ce contexte, les possibilités d'interventions de prêts du Fonds d'investissement agricoles (FIA) et de la Fondation d'investissement rural (FIR) sont elles aussi impliquées de manière importante.

Il y a lieu de relever l'interdépendance, dans l'espace rural, des conditions de production de biens alimentaires de qualité, de la conservation du paysage, d'un développement territorial harmonieux, etc., La liste exhaustive n'est pas établie car elle devrait tenir compte des particularités régionales/locales.

2. Les études préliminaires

Instaurée, il y a déjà quelques années, l'obligation de réaliser des études préliminaires a évité de s'engager dans la formation d'une entreprise AF sans en mesurer les principaux objectifs et les contraintes. A titre d'exemples on peut citer:

- réaliser un diagnostic global de la situation actuelle
- vérifier la faisabilité technique et juridique
- identifier et décrire les démarches à entreprendre et leur mode de coordination
- proposer des solutions possibles sous forme d'esquisse accompagnées d'un devis à +/- 25 %

A fin 2009, plus de 30 études préliminaires étaient en cours dont la moitié pourra être subventionnée à titre AF, l'autre moitié se rapportant à des projets d'ensemble au niveau communal ou intercommunal ou à des terrains à bâtir (PPA).

3. Les entreprises subventionnées

Par la procédure décrite ci-dessus et le tableau 1.7 du rapport, il est facile d'apprécier l'état de situation à fin 2009. Dans le domaine des constructions rurales, le SDT/AF est, pour sa part, à même de traiter entre 15 et 20 dossiers par année. Ce volume est pratiquement en adéquation avec les demandes déposées.

4. Les démarches foncières en terrain à bâtir

Comme le mentionne le rapport, le Canton de Vaud dispose d'instruments permettant de gérer les aspects fonciers et financiers d'un projet de mise en valeur du sol en milieu construit. Placées très souvent devant des difficultés liées à la complexité des projets et aux entraves à leur réalisation, la coordination des procédures LATC et LAF permet d'accélérer les procédures, notamment par une seule et même enquête publique.

Il est ainsi possible, aussi, de tenir compte du Plan directeur cantonal dans l'élaboration :

- d'un plan d'équipement contraignant
- d'un aménagement urbain de qualité
- de zones de verdure ou paysagère
- etc.,

Il est très courant que les communes doivent s'investir de façon intensive pour l'aménagement de leur territoire en collaboration avec les différents propriétaires. De nombreuses contraintes ne sont pas toujours facilement admises. Il faut souvent proposer et chercher à convaincre. Un projet conduit avec les possibilités législatives mises en place permettra ainsi d'éviter à une commune de devoir assumer toute seule des frais d'équipement et de gestion.

L'ensemble de toutes les opérations : plan de quartier, avant-projet des travaux collectifs, nouvel état foncier et mesures contraignantes si nécessaires selon la complexité du projet, pourront être résolues par le rôle important du SDT/AF. La gestion des plus-values territoriales et la répartition entre tous les

propriétaires concernés peuvent ainsi permettre d'éviter des procédures conflictuelles interminables. Il y a donc des bases solides pour appliquer la péréquation qui donne des valeurs reconnues, en cas de conflits, par le Tribunal fédéral.

5. Evolution de la politique agricole et besoins pour l'agriculture

Le rapport présenté par le Conseil d'Etat et largement commenté dans le chapitre 1.6 souligne plusieurs interventions liées aux besoins évolutifs de l'agriculture. Les services SDT/AF et le Service de l'agriculture (SAGR) sont en cohérence avec la politique agricole cantonale.

Quelques secteurs d'interventions sont brièvement développés ci-après:

5.1 Soutien à la construction de bâtiments ruraux en région de plaine.

A la question de savoir si le soutien financier en faveur des bâtiments ruraux en région de plaine pourrait "péjorer" les constructions en zone de montagne, il est répondu, par le Chef du département, que cela ne sera pas le cas. Il s'agira de bâtiments pour animaux consommant des fourrages grossiers (UGBFG) dont l'aide prévue sera limitée à 20 % maximum. Par ailleurs, la politique agricole 2014-2017 prévue par l'OFAG va évoluer et son texte, prochainement mis en consultation, devrait permettre aux exploitations de plaine d'être mieux soutenues.

5.2 Soutien pour des projets d'investissements liés à des filières agro-alimentaires.

Les projets d'investissements liés à des filières agro-alimentaires seront soutenus en fonction de leur potentiel de valeur ajoutée. La répartition des moyens devra être faite de manière équitable.

5.3 Réseaux écologiques cantonaux et inter-cantonaux

Les représentants de l'administration ont commenté les procédures en rappelant que c'est le SAGR qui pilote les projets. Le suivi des dossiers se partage entre le Centre de conservation de la faune et de la nature (CCFN). Pour des projets couvrant deux cantons, le canton pilote du dossier applique ses propres critères. Un système de double validation est alors mis en place afin de veiller à une définition cohérente des paramètres entre cantons. En termes d'étude et de réalisation, c'est la situation territoriale qui prévaut. Pour le futur réseau cantonal, le CCFN mène la réflexion sur ce projet qui est censé aboutir, sous toute réserve, dans le courant de l'année. Une coordination qui tiendra compte des orientations de la politique forestière, de la politique des eaux etc, sera suivie car selon la nouvelle convention programme RPT entre le Canton de Vaud et la Confédération, la mise en œuvre du réseau est prévue dans un délai de 4 ans. Ceci est l'objectif fixé en accord avec l'Office fédéral de l'environnement (OFV).

5.4 Irrigation des terres agricoles.

A la crainte de contribuer à l'assèchement des cours d'eau par les mesures d'irrigation, l'information est donnée par l'administration d'une étude en cours qui se dirige vers la réalisation de bassins d'accumulation d'eau plutôt que vers le pompage dans les rivières. Selon le Chef du département, la politique agricole 2014-2017 de l'OFAG va porter un accent sur ce point par le biais des paiements directs. Il est aussi souligné que l'arrosage est un problème particulier dans le Canton de Vaud du fait de la typicité de son agriculture (pommes de terres et cultures maraîchères). Il est aussi possible de bénéficier du subventionnement des projets d'irrigation des terres agricoles avec l'appui de la Confédération, pour autant qu'une part cantonale minimale soit allouée.

5.5 Soutien financier pour les fosses à purin / composte de petit-lait

Le montant attribué pour les fosses à purin dans le cadre des AF est de Frs 1.2 mio.

Il reste très peu de marge pour des demandes. Une participation par le SESA serait éventuellement possible.

5.6 Réfection des chemins / téléphériques

Les principales interventions des AF consistent à soutenir des travaux de constructions ou de réhabilitation/rénovations de chemins. Le but recherché est de faciliter la vie des agriculteurs. Dans les cas les plus difficiles d'accès, il est ainsi préconisé la construction de téléphériques. Toutes ces réalisations sont soutenues avec les aides financières de la Confédération, des Communes et bien évidemment des particuliers. Les contraintes techniques posées pour les téléphériques font que, dans la mesure du possible, la réalisation de chemins en zone alpestre est préférable.

Dans tous les cas, les réalisations citées ci-dessus sont adaptées aux meilleures conditions environnementales des sites concernés.

5.7 Travaux d'assainissement (drainages)

La rénovation des réseaux d'assainissement (drainages) afin de maintenir les surfaces d'assolement s'avèrera également nécessaire afin de maintenir les surfaces d'assolement en état de production. Il faut souligner que plus de la moitié de la surface d'assolement vaudoise (SDA) est drainée.

5.8 Personnel

La mise en œuvre des mesures susmentionnées demande un renforcement en personnel de 0.5 ETP. Cette attribution en personnel est accordée jusqu'au 31 décembre 2012. Cette proposition est reprise dans le projet de décret.

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

A. Point de la situation

Le Grand Conseil a été saisi en septembre 2006 d'un EMPD comportant deux tranches de crédits qui était ainsi libellé:

1° Un crédit additionnel de 25 millions de francs au crédit-cadre en faveur des AF octroyé par décret du 9 septembre 2003 pour les années 2003-2006 est accordé au Conseil d'Etat pour financer les engagements pris par l'Etat d'ici au 31 décembre 2006.

Un solde de 8,3 millions de francs n'a pas été utilisé car il s'agissait de respecter les conditions de la LFin, notamment les art. 33 et 37 cités ci-après.

2° Un crédit cadre de 25 millions de francs est accordé au Conseil d'Etat pour financer les subventions cantonales en faveur d'entreprises d'AF. La durée de validité de ce crédit est de quatre ans dès l'entrée en vigueur du présent décret.

L'utilisation de ce crédit-cadre (No 600'432) ascendant à 20.87 millions de francs au 31 décembre 2009 est maintenant épuisé.

Les utilisations du crédit additionnel 2006 (Objet d'investissement No 500'006) et celles du crédit-cadre 2006-2010 (Objet d'investissement No 600'432) sont décrites de manière détaillée en page 11 de l'EMPD.

A titre informel, les conditions dictées par la Loi sur les finances. (LFin) sont fournies ci-dessous.

Art. 33 al.2

Le crédit-cadre est valable quatre ans dès son adoption. Passé ce délai, il ne peut plus être exploité que pour les objets qui ont été engagés.

Art. 37 al. 2

Le solde non utilisé d'un crédit est périmé dans les 18 mois à compter de la dernière dépense engagée. Ce délai est de cinq ans pour les projets routiers et de dix ans pour les crédit-cadre. Dans tous les cas, ce solde est périmé dix ans après l'entrée en vigueur du décret. L'art 33, alinéa 2 est réservé.

B. Objet du crédit-cadre 2010 - 2014

Le nouveau crédit-cadre permettra donc de couvrir les octrois pour la période citée. Il pourra être exploité jusqu'en 2020 afin d'assurer le financement des entreprises pour lesquelles l'Etat se sera engagé d'ici 2014.

Il est rappelé que le SDT/SAF n'est pas le maître d'ouvrage mais qu'il répond aux demandes des particuliers et des communes. A ce stade, la détermination du crédit-cadre est basée sur une importante liste de critères (pt. 2.6 EMPD / 354).

La répartition du crédit-cadre demandé est la suivante:

Coûts totaux prévus de 2010 à 2014 Fr. 119.0 millions

Subventions cantonales prévues Fr. 32.0 millions

Subventions fédérales prévues Fr. 20.0 millions

Part à charge des communes et propriétaires Fr. 67.0 millions

Ainsi, malgré l'engagement financier du canton, il subsiste encore des charges importantes pour les communes et/ou propriétaires.

C. Conséquences sur le budget d'investissement

L'objet est enregistré sous le No Procofiév 500'906 pour un montant de Fr. 32 millions. L'échelonnement des engagements pour l'Etat sera le suivant : 11 mios en 2011, 9 mios en 2012, 9 mios en 2013, 3 mios en 2014.

L'amortissement s'élèvera à Fr. 1'180'000.-. par année en 25 ans

La charge d'intérêt au taux de 5 % se montera à Fr. 880'000.- / année

D. Personnel

Une attribution supplémentaire de 0.5 ETP est nécessaire dès le 1^{er} janvier 2011, ceci de manière provisoire jusqu'au 31 décembre 2012.

E. Application de l'article 163 Cst-VD

Après analyse, le SJL considère que l'autorité dispose d'une marge de manœuvre et que les dépenses prévues se répartissent entre des charges liées et des charges nouvelles. Considérant les éléments développés par le SDT, le Conseil d'Etat a proposé d'appliquer la règle qui consiste à imputer au DEC Fr. 0.3 mio en compensation.

F. Conclusion

A l'unanimité de ses membres, la commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière et de:

1° prendre acte du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'évolution des améliorations foncières

2° adopter le projet de décret accordant un crédit-cadre de Fr. 32.0 millions en vue de financer les subventions cantonales en faveur d'entreprises d'améliorations foncières pour les années 2010 à 2014.

Les Moulins, le 18 février 2011.

Le président :
(Signé) *A. Chapalay*