

**Zeitschrift:** Domaine public

**Band:** - (1975)

**Heft:** 343

**Artikel:** Aménagement du territoire et intérêts des agriculteurs : presque la quadrature du cercle en pays vaudois

**Autor:** [s.n.]

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-1028901>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 08.11.2024

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## Aménagement du territoire et intérêts des agriculteurs : presque la quadrature du cercle en pays vaudois

*On ne répétera jamais assez que les 7 % de la population active, à savoir les paysans, tiennent, et entièrement, la moitié de l'espace ! Un constat qui a une importance extraordinaire aujourd'hui... Rallier le monde agricole à une politique d'aménagement du territoire qui généraliserait les zones agricoles reviendrait à diminuer singulièrement les possibilités d'atteinte aux sites et les coûts liés au logement. En fait, si les agriculteurs sont parfaitement conscients qu'ils ne peuvent rivaliser avec d'autres acheteurs lors d'offres de terrains, ils savent aussi qu'en tant que vendeurs, il leur arrive de profiter de la plus-value foncière. Ils s'estiment donc en droit de négocier le renoncement à cette plus-value, même si, par ailleurs, les zones agricoles leur garantissent l'avantage professionnel de la maîtrise foncière. Lors des débats sur l'introduction du principe des « zones » dans la loi vaudoise sur les cons-*

*tructions, en 1963, le député au Grand Conseil Cavat s'était fait le porte-parole de cette tendance en demandant que l'on procède à l'étude et à l'introduction dans la législation d'un système de péréquation permettant d'assurer dans toute la mesure du possible une compensation en faveur des propriétaires désavantagés (entendez ceux qui sont en zone agricole).*

*Aujourd'hui, à quelques mois du scrutin sur la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (elle aussi prévoit une compensation économique à l'agriculture, compensation encore mal précisée il est vrai), le citoyen vaudois va pouvoir comparer deux façons fort différentes de répondre simultanément aux exigences des agriculteurs et à celles de l'aménagement du territoire.*

*Le sujet est ardu, bien sûr ; mais l'importance de l'enjeu mérite des développements détaillés.*

En présence, d'une part, une initiative, dite initiative Delafontaine, et, d'autre part, un contre-projet émanant de l'autorité politique.

Cherchant à faciliter l'aménagement du territoire et à préserver l'aire agricole du canton, l'initiative Delafontaine vise notamment :

— « à permettre l'affectation durable des bonnes terres à l'agriculture ; »

— « à ramener et maintenir à sa valeur agricole le prix du sol affecté à l'agriculture ; »

— « à compenser la moins-value des terres affectées à l'agriculture en instituant une péréquation équitable entre la valeur de ces terrains et celle des terrains affectés à la construction. »

Créée pour assurer le fonctionnement du système, une fondation percevrait les contributions de péréquation qui seraient prélevées à la délivrance de tout permis de construire. Le montant de ces der-

nières correspondrait à quarante fois la valeur agricole de la parcelle.

Exemples : pour une parcelle de 1000 m<sup>2</sup> à Penthéraz, le prélèvement se situerait aux environs de Fr. 10 000.— ; pour une même parcelle à Rolle, elle se situerait aux alentours de Fr. 16 000.—. Cette fondation verserait une contribution de péréquation égale à trois fois la valeur agricole des terrains aux agriculteurs qui accepteraient d'inscrire au Registre foncier une servitude personnelle d'affectation agricole excluant toute construction, excepté celles que nécessiterait l'exploitation (exemples : un domaine de 10 hectares à Penthéraz pourrait bénéficier d'une somme d'environ Fr. 90 000.— ; un même domaine à Rolle, d'une somme d'environ Fr. 120 000.—).

Le fonctionnement du système repose sur plusieurs variables qui sont, en ce qui concerne des

prélèvements, le rythme de la construction et la valeur des terrains agricoles qu'elle requiert (variation de la valeur dans le canton de Fr. —.15 le m<sup>2</sup> à Fr. 2.50 le m<sup>2</sup>) et, en ce qui concerne les versements, le rythme des demandes d'inscription des agriculteurs et la valeur agricole de leurs terres.

Le caractère difficile des temps (réduction du volume de la construction et recherche d'une certaine sécurité de la part des agriculteurs) tend à aggraver encore un déséquilibre entre les entrées et les sorties d'argent que des tests de simulation avaient déjà révélé en 1972, et risque de mettre sérieusement à contribution les ressources de l'Etat. Car si les ressources propres de la fondation ne lui permettent pas de verser toutes les contributions sollicitées, elle est autorisée à recourir à l'emprunt. Ces emprunts sont garantis par l'Etat qui en avance les intérêts lorsque la situation de la fondation l'exige ; il s'agira de plusieurs dizaines de millions annuellement.

### Effets sur les loyers.

On ne peut non plus passer sous silence les répercussions du système de prélèvement sur les loyers en l'absence de leur contrôle. Les collectivités publiques, assujetties au prélèvement de la contribution comme les particuliers, devront, elles aussi prévoir des dépenses supplémentaires pour toutes les réalisations, telles que routes et établissements scolaires. Lorsque la fondation prétend mettre à la disposition de la construction des terrains à bâtir au prix de revient en pensant aux terrains qu'elle pourra un jour vendre, elle oublie de dire que les zones à bâtir, actuellement légalisées, permettent d'accueillir plus de 300 000 habitants nouveaux et, qu'en l'an 2000, le canton n'abritera pas plus de 50 000 habitants supplémentaires. Il faudra donc attendre longtemps pour que la fondation puisse remplir ce but souhaité et, jusqu'à ce moment-là, sur ce point, ses effets seront allés à sens contraire.

## Les retombées du volontariat

Tout aussi aléatoires paraissent les effets du volontariat sur l'aménagement du territoire. Quelle sera l'origine des agriculteurs décidés à inscrire une servitude définitive d'affectation agricole sur leurs domaines ? Ne risque-t-on pas de voir une majorité d'entre eux venir de l'arrière-pays, c'est-à-dire des zones « froides » où la demande en terrains à bâtir est pratiquement inexistante ? En corollaire, on n'aura en rien contribué à la création de zones agricoles dans les régions « chaudes », celles convoitées par la construction... A l'échelle communale, le volontariat ne risque-t-il pas d'aboutir à des espaces agricoles rapiécés, en opposition complète avec ces territoires d'un seul tenant, recommandés tant par les conseillers agricoles que par les responsables de l'aménagement ? L'initiative ne supplée donc pas à une politique d'aménagement du territoire comprenant des zones agricoles.

Si elle a pour elle de rechercher la permanence des espaces affectés à l'agriculture, de tenter de supprimer l'endettement, le surendettement agricoles et de faire prendre conscience des inégalités qui règnent dans l'économie foncière, l'initiative Delafontaine, concoctée entre les années 65-70, propose un mécanisme qui ne peut fonctionner qu'à la faveur d'une surchauffe. L'évolution actuelle semble s'être ingénérée à mettre en évidence ses faiblesses, et il s'avère désormais qu'elle fait planer plus d'hypothèques qu'elle n'en lève.

## Le projet du Conseil d'Etat

Depuis quelques années déjà, sans grand succès, le Conseil d'Etat vaudois cherche à obtenir des communes la création de zones agricoles dans le cadre des plans d'extension. On se souvient que son intention de ne plus accorder son approbation à des plans qui ne comprendraient pas une zone agricole, notifiée dans une circulaire aux communes du 11 août 1971, avait été vivement com-

battue par Claude Perey, alors député et président de l'Union des communes vaudoises, aujourd'hui conseiller d'Etat, responsable de l'Intérieur...

C'est à cette occasion que le Conseil d'Etat s'est engagé devant le Grand Conseil à associer étroitement mesures de compensation et modifications légales permettant d'imposer des zones agricoles, et en quelque sorte à répondre enfin à la motion Cavat !

## Mesures de compensation

Les mesures de compensation liées à la création de zones agricoles prennent la forme, soit de prêts sans intérêts et remboursables en vingt ans au maximum, soit de ventes de terrains à des conditions favorables. Les bénéficiaires en sont les agriculteurs, et exceptionnellement les fermiers, dont les terres se trouvent en territoire ou zone agricole, et qui désirent améliorer les structures de leurs exploitations.

Chargée notamment de distribuer les prêts, la fondation d'investissement rural bénéficiera d'une contribution annuelle de cinq millions au minimum et de dix millions au maximum pendant douze ans. Sur les dix millions, la fondation pourra affecter deux millions à l'achat de terrains. Le financement sera garanti par une augmentation du taux d'imposition des gains immobiliers qui passent de 15 à 18 % pour certains immeubles et de 10 à 12 % pour d'autres.

En contrepartie, les communes seront désormais tenues d'avoir, soit une zone, soit un territoire agricole (au contenu identique caractérisé par l'interdiction de bâtir d'autres constructions qu'agricoles). Seule leur durée diffère : alors que la première est prévue pour vingt-cinq ans, le second ne l'est que pour dix, offrant ainsi une certaine souplesse à proximité des zones à urbaniser. Seules les communes en voie d'urbanisation totale pourront se soustraire à cette obligation (ce qui, en passant, ne saurait par exemple dispenser Lausanne de créer une zone agricole !).

Le territoire ou les zones sans affectation spéciale, neutralisés par l'arrêté fédéral urgent, deviennent désormais pratiquement des territoires ou des zones agricoles. Le changement est de taille.

Enfin, une modification apportée à la loi sur les améliorations foncières permettra de pratiquer la péréquation appelée réelle (procédé facilitant le remaniement parcellaire à la fois agricole et de terrains à bâtir).

Cherchant à atteindre des objectifs précis, en fait plus limités que ceux de l'initiative Delafontaine en ce qui concerne les structures foncières de l'agriculture, mais beaucoup plus pertinents en matière d'aménagement du territoire, le Conseil d'Etat, en proposant cette nouvelle loi (accompagnée de modifications des lois sur l'aménagement du territoire, sur les améliorations foncières, sur les impôts directs cantonaux), présente une solution cohérente, et qui se trouve en conformité avec la teneur de la loi fédérale. Il faut toutefois souligner la modestie du montant de la compensation annuelle ; en dépit de l'effort consenti par la collectivité, dix millions semblent peu de chose pour un canton qui compte 7000 exploitants. Aussi le législateur a-t-il été réaliste en rédigeant l'article 10 suivant : « (...) Lorsque les demandes dépassent les possibilités financières de la fondation, il établit un ordre de priorité en tenant notamment compte de la situation personnelle des requérants (...) ».

## La loi de la société industrielle

Dans les conditions actuelles, il n'est pas possible d'envisager que l'aménagement du territoire vienne rétablir la santé économique d'un secteur qui a subi, et subit encore, la loi de la société industrielle. C'est tout de même une occasion de signaler que l'endettement agricole vaudois est de l'ordre du milliard, et de se demander quelles sont les pratiques bancaires, et autres, qui peuvent expliquer cet état de fait, sinon le justifier.