

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 CHF 32 millions en vue de financer les subventions cantonales en faveur d'entreprises d'améliorations foncières pour les années 2010 à 2014

1 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR L'ÉVOLUTION DES AMÉLIORATIONS FONCIÈRES

1.1 Les missions

La première mission du Service du développement territorial/Division améliorations foncières (SDT/AF) porte sur l'adaptation des structures territoriales en fonction des projets privés et publics de mise en valeur du sol. Il peut s'agir par exemple de l'implantation d'entreprises dans le cadre des pôles de développement économique, de la construction de logements dans les zones propices, de la lutte contre les dangers naturels, de la réalisation d'ouvrages d'intérêts publics comme les routes par exemple, ainsi que de la mise en adéquation des structures et des constructions agricoles avec l'évolution profonde que subit ce secteur d'activité.

Dans le cadre d'un volet important de la politique agricole cantonale dont il assume la responsabilité, le SDT/AF a pour mission de déterminer et de gérer le soutien financier cantonal au titre des améliorations structurelles agricoles, octroyées sous la forme de subventions à fonds perdus. Leur gestion se fait à l'aide de crédits d'améliorations foncières qui complètent généralement les moyens financiers mis à disposition par la Confédération. Ce financement public des investissements ruraux est le pendant des crédits d'investissements agricoles, alloués sous forme de prêts sans intérêts, cantonaux ou fédéraux, par les institutions de crédits agricoles auxquelles l'Etat a délégué la compétence cantonale d'exécution, sous la surveillance du service de l'agriculture (SAGR).

Les projets AF sont réalisés et conduits par les propriétaires fonciers ou les communes, sous la haute surveillance du Canton, par le SDT/AF. Le nombre d'entreprises AF dans le Canton est relativement stable, autour de 300 entreprises. Si le SDT/AF a la haute surveillance sur l'ensemble des Syndicats, seules les entreprises répondant aux conditions fixées par l'Ordonnance fédérale sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (OAS) et la loi vaudoise sur les améliorations foncières (LAF) peuvent bénéficier d'un subventionnement par la Confédération et le Canton, ceci au titre de l'amélioration des structures de production dans l'agriculture.

Les activités des améliorations foncières dans l'espace rural sont fortement liées à l'utilisation du crédit-cadre représentant la part cantonale aux aides structurelles dans l'agriculture. Grâce à ce crédit, le Canton a la possibilité d'accompagner l'évolution structurelle de son agriculture et d'être acteur et "promoteur" dans la gestion de son patrimoine naturel, environnemental et paysager. Ceci est d'autant plus précieux que le territoire rural représente à la fois un atout économique majeur pour le Canton, un espace de production de biens alimentaires de qualité, un espace privilégié de protection de l'environnement et de conservation de la nature et du paysage, un espace de détente et de loisirs fortement prisé par une population cantonale majoritairement urbaine, et un enjeu essentiel dans le développement territorial du Canton, notamment en ce qui concerne la maîtrise de l'équation constructions/activités/mobilité.

1.2 Les entreprises subventionnées

Le SDT/AF peut accorder des financements à fonds perdus, par le crédit-cadre AF, à titre d'aide structurelle dans l'agriculture (remaniements, équipements de dessertes, assainissement, réseau d'eau potable, bâtiments ruraux, etc.), de consolidation des sols pour lutter principalement contre les éboulements de rochers et les glissements de terrain, et de soutien pour la mise en conformité des installations de stockage des engrais de ferme (fosses à purin).

Dans le domaine des constructions rurales, le SDT/AF est à même aujourd'hui de traiter entre 15 et 20 dossiers par année, ce qui correspond à peu près au nombre de demandes arrivées ces dernières années. Dans la plupart des cas, ces dossiers de subventions font aussi l'objet d'octroi simultané de crédits agricoles remboursables.

1.3 Les entreprises non subventionnées

Les syndicats AF non subventionnés dont le SDT/AF doit assumer la haute surveillance peuvent se répartir en quatre grandes catégories:

- les syndicats liés à une entreprise de grands travaux (EGT) sont au nombre de 25 et concernent principalement les routes nationales et cantonales, ainsi que Rail 2000 et la lutte contre les dangers naturels
- les 5 syndicats liés à un pôle de développement économique
- les 17 syndicats de terrains à bâtir
- les syndicats d'entretien, au nombre de 30, qui concernent des ouvrages collectifs privés tels que, par exemple, l'exploitation de stations de pompage en milieu rural ou des chemins d'accès à des quartiers d'habitation.

1.4 Les études préliminaires

Des études préliminaires doivent être effectuées avant toute décision de lancement et/ou de financement d'une entreprise AF, subventionnée ou non. Ces études ont pour objectifs de:

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

Dans le cadre des problématiques touchant aux terrains à bâtir ou à des projets d'ensemble au niveau communal, l'étude préliminaire AF est complétée par un volet lié à l'aménagement du territoire. On parle alors d'"étude de faisabilité". Des cahiers des charges types sont à disposition des communes ou des propriétaires intéressés.

A fin 2009, plus de 30 études préliminaires étaient en cours, dont la moitié relative à des travaux agricoles, donc subventionnable à titre AF, l'autre moitié relative à des projets d'ensemble au niveau communal ou intercommunal ou à des terrains à bâtir (plans d'affectation).

1.5 Les démarches foncières en terrains à bâtir

En Suisse, le Canton de Vaud est pratiquement le seul à disposer d'instruments permettant de gérer les aspects fonciers et financiers d'un projet de mise en valeur du sol en milieu construit. Ceux-ci permettent notamment d'aller de l'avant lors de relations difficiles entre propriétaires, lorsqu'une minorité de propriétaires freine la réalisation du projet, ou lorsque la complexité du projet est une entrave à sa réalisation. Ils permettent également de garantir un aménagement urbain de qualité pour les espaces publics et les zones de verdure à vocation écologique ou paysagère par la mise à l'enquête d'un plan d'équipement contraignant. D'autre part, la prise en charge des frais d'équipement par les propriétaires fonciers évite à la commune de devoir assumer la gestion et le financement du projet. Finalement, le recours à la péréquation est l'une des façons, reconnue par le Tribunal fédéral, pour gérer les plus-values liées à l'affectation des zones et de les répartir entre tous les propriétaires concernés. Ces instruments efficaces et aujourd'hui bien rôlés peuvent amener des réponses adéquates à nombre de problèmes traités dans le cadre du Plan directeur cantonal.

La coordination des procédures LATC et LAF permet d'améliorer la prise en compte des problématiques foncières dans l'aménagement du territoire et d'accélérer notablement l'avancement des projets, l'essentiel du projet pouvant être traité au cours d'une seule et même enquête publique (plan de quartier, nouvel état foncier, avant-projet des travaux collectifs ou projet d'exécution de ces travaux).

Dans un contexte où la nécessité d'une meilleure articulation entre la politique d'aménagement du territoire et le droit foncier est de plus en plus reconnue, ces instruments gagnent encore en importance stratégique. Le SDT/AF a à un rôle important à jouer en intervenant à deux niveaux principaux :

- la prise en compte, aussi en amont que possible des réflexions, des contraintes foncières et financières ayant une incidence sur la faisabilité du projet territorial
- la proposition de la démarche la plus appropriée pour assurer la coordination des intérêts en présence, des démarches foncières contraignantes pour les propriétaires fonciers pouvant être initiées en cas d'intérêt public prépondérant (grands travaux par exemple) ou lorsque la complexité du projet ou l'ampleur des conflits d'intérêts l'exigent.

1.6 L'évolution de la politique agricole et des besoins pour l'agriculture

Au niveau cantonal, la politique agricole du Conseil d'Etat sera déterminée à l'avenir sur la base de la nouvelle loi sur l'agriculture vaudoise, sous la responsabilité du Service de l'agriculture (SAGR). Les instruments des améliorations foncières font partie du dispositif d'accompagnement et de développement des structures agricoles, en particulier avec l'objectif d'un gain de valeur ajoutée agricole (diminution des coûts de production, meilleure valorisation commerciale et qualitative des produits) et dans le domaine de l'agroécologie (amélioration de la biodiversité agricole, préservation des paysages ruraux, économies d'énergie et production d'énergie renouvelable).

Afin de répondre aux besoins évolutifs de l'agriculture le SDT/AF, en lien avec le SAGR, et en cohérence avec la politique agricole cantonale, explore de nouveaux axes d'attribution et de priorisation des aides financières. Ainsi trois types de nouvelles mesures subventionnables ; elles sont envisagés de manière à répondre aux besoins essentiels d'un développement durable de l'espace rural et à ne pas pénaliser le secteur agricole vaudois par rapport à celui d'autres cantons avec lesquels il est forcément en situation de concurrence.

Il est prévu de soutenir les constructions de **bâtiments ruraux en région de plaine pour animaux**

consommant des fourrages grossiers (UGBFG) répondant aux règles d'intégration paysagères ; actuellement seuls les bâtiments ruraux en zones de colline et de montagne, lorsqu'ils servent à la garde d'animaux consommant des fourrages grossiers (restriction fédérale actuelle), et les bâtiments alpestres en région d'estivage bénéficient de subventions AF.

Il est également prévu de soutenir les **projets d'investissements liés à des filières agro-alimentaires** qualifiées de prioritaires en fonction de leur potentiel de valeur ajoutée et de répartition équitable des moyens. Ce sera en particulier au travers du subventionnement des projets de développement régional agricole (PDRA), récemment intégré dans la LAF (modification du 2 mars 2010), que de telles dynamiques pourront au mieux atteindre les objectifs ambitieux de la politique agricole cantonale des prochaines années en matière de récupération de la valeur ajoutée agricole.

Enfin **l'irrigation des terres agricoles** redevient un sujet de préoccupation. Ce type de mesure avait été supprimé par le Conseil d'Etat en 1990. Il est aujourd'hui nécessaire de reprendre le subventionnement de ce type de travaux pour les raisons suivantes :

- le phénomène de réchauffement climatique observé ; le Groupe Intergouvernemental pour l'Etude du Climat (GIEC) prévoit une diminution des précipitations estivales moyennes d'env. 20%, à l'horizon d'une cinquantaine d'années,
- les périodes de sécheresse observées consécutivement depuis 4 ans en Suisse, impliquant des interdictions de pompage en rivières, celles-ci souffrant de débits d'étiage très faibles,
- le préavis positif de la Commission cantonale de gestion des ressources en eau, soutenant l'idée de réalisations de projets d'irrigation agricole par prélèvement dans les grands réservoirs naturels,
- la reprise du subventionnement par la Confédération, observant elle aussi la croissance des besoins à terme ; notons qu'une part cantonale minimale est exigée pour bénéficier de subventions fédérales.

En conséquence le Conseil d'Etat propose de reprendre le soutien de ce type de travaux, pour autant qu'ils présentent un intérêt régional.

La LAF ainsi que le règlement fixant les mesures financières en faveur des améliorations foncières (RMFAF) du 18 novembre 1988 prévoient, depuis leur origine, le subventionnement des bâtiments ruraux en zone de plaine et de montagne, ainsi que l'irrigation.

La réactivation de ces mesures a notamment été validée par la modification du RMFAF du 1er juillet 2009.

A moyen terme, la **rénovation des réseaux d'assainissement** (drainages) s'avèrera également nécessaire afin de maintenir les surfaces d'assolement en état de production (plus de la moitié de la surface d'assolement / SDA vaudoise est drainée).

Les types de mesures susmentionnées ne pourront être mise en œuvre par le SDT/AF que par un renforcement en personnel soit un 0,50 ETP provisoire au 31 décembre 2012.

1.7 L'état de situation des entreprises et dossiers traités par le SDT/AF

Entreprises AF, fin 2009	Subventionnées	nombre
Syndicats agricoles	oui	45
Syndicats EGT (routes, rail 2000, dangers naturels)	non ou partiellement	25
Syndicats liés à un pôle de développement économique	non	5
Syndicats de terrains à bâtir (TAB)	non	17
Syndicats d'entretien	non	30
Entreprises communales	oui	47
Etudes préliminaires (ZAB et Zagr)	non subv. de 2005 à 2009	plus de 40
Etudes préliminaires de projets de développement régional agricole (PDRA)	non	3
Etudes de mise en place de réseaux écologiques dans Syndicat AF	oui	5
Etudes de mise en place de réseaux écologiques hors Syndicat AF	oui	7
Dossiers "bâtiments ruraux" en cours	oui	25
Dossiers "bâtiments ruraux" à l'étude	oui	48
Dossiers "fosses à purin"	oui	9
Total "Entreprises AF"		306
Etapes de travaux subventionnés planifiées et en cours		128
Dossiers de morcellement du sol, en 2009		245
Dossiers CAMAC analysés sous l'angle de la faisabilité foncière, en 2009		104

2 EXPOSÉ DES MOTIFS ET PROJET DE DÉCRET ACCORDANT UN CRÉDIT-CADRE DE CHF 32 MILLIONS EN VUE DE FINANCER LES SUBVENTIONS CANTONALES EN FAVEUR D'ENTREPRISES D'AMÉLIORATIONS FONCIÈRES POUR LES ANNÉES 2010 À 2014

2.1 Présentation du projet

Les travaux d'améliorations foncières (ci-après AF) pouvant bénéficier de subventions à titre d'aide structurelle dans l'agriculture sont financés par les propriétaires, les communes, le Canton et la Confédération. Les aides structurelles sont l'un des piliers de la politique agricole fédérale. De son côté le Canton entend développer une politique agricole cantonale tenant compte des axes de production et des particularités cantonales. Cette politique permettra de cibler des soutiens dans les domaines les plus efficaces (éviter l'effet d'arrosoir par des mesures ciblées). Il répond en cela au programme de législature et au Plan directeur cantonal. Les AF seront alors appelées à soutenir la mise en place de cette politique cantonale, en tant qu'elles consistent en aides aux structures. Le crédit demandé servira à assurer l'engagement par le Conseil d'Etat, respectivement par le département de l'économie, des subventions cantonales accordées aux projets approuvés à ce jour et à disposer des crédits nécessaires aux octrois qui seront accordés à titre AF pour la période courant 2010 à 2014.

La présente proposition porte sur un *crédit-cadre AF d'engagement* répondant en cela aux dispositions de la loi sur les finances (art. 16, let. c et 33 LFin). L'obtention de ce crédit permettra au SDT/AF de s'assurer que des montants suffisants soient à disposition avant qu'une décision engageant l'Etat ne soit formellement prise. Dans ce mode de faire, ce sont les tranches de crédit annuel (TCA) qui ont fonction de *crédit de paiement*. Il convient donc de différencier clairement les objets pour lesquels l'Etat est déjà formellement engagé, des objets pour lesquels l'Etat est susceptible de s'engager dans les quatre prochaines années (cf. annexe 3).

Le précédent crédit-cadre de CHF 25 millions décrété par le Grand Conseil le 13.12.2006 en faveur des AF pour la période 2007-2010 (objet d'investissement No 600'432) sera épuisé dans le courant 2010. Il sera toutefois exploité par les crédits de paiement (TCA) jusqu'en 2016 pour les objets qui ont été engagés, conformément aux art. 33, al. 2 LFin et 37, al. 2 LFin. La présente demande de crédit contient également le financement des dépassements connus, essentiellement justifiés par les hausses et augmentations.

Le 3ème crédit attribué aux "fosses à purin au titre de protection des eaux" (objet d'investissement No 500'009) a été épuisé et bouclé en 2009, l'essentiel des mises en conformité vis-à-vis de la loi sur la protection des eaux étant achevé. Cet objectif garde cependant toute sa valeur et le subventionnement de la réalisation des fosses se poursuit au travers du crédit-cadre.

Il en est de même des crédits attribués à la "conservation des sols" : le 6ème crédit a été bouclé en 2009 (objet d'investissement No 500'065), le 7ème crédit (objet d'investissement N°600'311) encore en exploitation le sera en 2011. Les nouvelles affaires de ce type sont actuellement beaucoup plus réduites et prises en charge au travers du crédit-cadre.

2.2 Objets du crédit-cadre

2.2.1 Les bénéficiaires

Les subventions pour les travaux collectifs sont destinées à des syndicats AF, à des associations ou à des communes agissant en qualité de représentants de l'intérêt public ou, pour les projets de développement régional agricole, à des personnes morales dont les membres sont majoritairement agriculteurs ou porteurs d'un projet à prédominance agricole. Les syndicats AF sont des corporations de droit public découlant des articles 702 et 703 du Code civil suisse, régies selon les dispositions de la loi sur les améliorations foncières (LAF). Ils sont constitués par des propriétaires fonciers qui cherchent ensemble à réorganiser la propriété foncière et/ou à mettre en place les équipements collectifs nécessaires à la réalisation de leur projet de mise en valeur du sol.

Quant aux travaux privés, dits "individuels", touchant généralement aux bâtiments ruraux, les subventions sont versées directement aux propriétaires intéressés. Dans ces cas, en raison des moyens financiers disponibles, l'intervention AF, excepté pour les fosses à purin, est aujourd'hui limitée à la zone des collines et aux régions de montagnes et aux seuls ruraux destinés à la garde des bétail consommant du fourrage grossier (UGBFG). Comme mentionné sous pt 1.6, le Conseil d'Etat souhaite également subventionner les bâtiments ruraux de plaine.

2.2.2 Les taux appliqués

Les taux des subventions cantonales sont échelonnés de 20 à 55 % en application du règlement fixant les mesures financières en faveur des améliorations foncières (RMFAF). Ils dépendent principalement du genre de travaux, de leur intérêt pour la collectivité, de leur rentabilité, de leur difficulté d'exécution, du statut du bénéficiaire (entreprises collectives ou individuelles) et de la situation de l'ouvrage (ils sont généralement compris entre 20 et 40 % en plaine et entre 30 et 50 % en montagne). Suite à une volonté affirmée d'encourager des mesures particulièrement favorables à la protection de l'environnement (protection des sols, revalorisation écologique), une exception est faite pour ce type de mesures qui peuvent être soutenues jusqu'à 90 % (total des contributions cantonales et fédérales).

Lorsqu'une subvention est versée directement à une commune, le taux de base est corrigé en fonction de la capacité financière de la commune (art. 10, al. 5 LAF).

Le montant de la subvention est finalement calculé sur la base du coût effectivement subventionnable. Il peut être attribué sous forme de forfait.

La participation de la Confédération est déterminée par les taux et montants forfaitaires inscrits dans l'Ordonnance sur les améliorations structurelles (OAS). Cette contribution fédérale, proche de celle octroyée par le Canton, est toutefois conditionnée au versement d'une contribution cantonale minimale.

Malgré l'effort important consenti par les pouvoirs publics, la part restant à charge des propriétaires reste conséquente, compte tenu des possibilités d'investissement que laissent les revenus agricoles. Elle varie entre environ 10 à 20 % pour les constructions de dessertes en montagne, 30 à 35 % pour les remaniements parcellaires en plaine et 60 à 70 % pour les constructions de bâtiments ruraux. Généralement, les communes participent au subventionnement des travaux AF notamment pour les infrastructures dont elles sont propriétaires ou recevront la propriété, en accordant des aides qui peuvent aller de 5 à 10 %, voire davantage suivant les cas. Cela diminue d'autant la part à charge des particuliers. Relevons encore que les collectivités publiques et les propriétaires privés peuvent également obtenir des prêts sans intérêts du Fonds d'investissements agricoles (FIA), respectivement du Fonds d'investissement rural (FIR), chargés par l'Etat de ce type de financement des investissements ruraux et gérés par l'Office de crédit agricole de Prométerre, association faîtière des professionnels de l'agriculture vaudoise.

2.2.3 Le déroulement des opérations

Le déroulement d'une entreprise AF en vue de la constitution éventuelle d'un syndicat AF passe par une série d'étapes qui permettent d'avancer dans l'étude, puis dans la réalisation des travaux, tout en laissant la possibilité d'un contrôle démocratique (consultation et enquête publique) à chacune des étapes clé (cf. annexe no 2).

Lorsque le besoin d'une intervention AF se fait sentir, les initiateurs (communes ou propriétaires fonciers généralement) font procéder à une étude préliminaire "art. 19a LAF". Le département de l'économie (DEC) détermine alors si l'entreprise proposée correspond aux dispositions légales et aux priorités cantonales et en ratifie le cahier des charges.

Le rapport de l'étude préliminaire présente les solutions et mesures préconisées sous forme d'esquisse. Il statue sur la nécessité, la faisabilité, les coûts du projet et propose la démarche foncière adéquate à mettre en œuvre. Ce rapport, accompagné des préavis des services de l'Etat, fait l'objet d'une consultation publique. Le Conseil d'Etat se détermine alors sur l'engagement au soutien du projet, en conséquence de quoi l'Etat est engagé financièrement. A ce stade, la Confédération et les communes concernées prennent également position sur le principe de soutien financier au projet.

Les propriétaires ont alors toutes les informations et décisions requises pour créer le syndicat AF. Après enquête publique, l'avant-projet des travaux collectifs fera encore l'objet d'une approbation cantonale qui lui confère un statut similaire à celui d'un plan d'équipement ou d'affectation routière. Les allocations de subventionnement seront effectuées ensuite par le DEC, au fur et à mesure de la réalisation des travaux (étape par étape), généralement après la mise en soumission des travaux.

2.3 Utilisation du crédit additionnel 2006 (objet d'investissement No 500'006)

Le crédit additionnel de CHF 25 millions au crédit-cadre AF 2003 décrété par le Grand Conseil le 13.12.2006 destiné à couvrir l'ensemble des engagements pris est suffisant mais arrive à échéance en décembre 2010. Il continue d'être exploité au moyen des TCA.

2.4 Utilisation du crédit-cadre 2006-2010 (objet d'investissement No 600'432)

Le crédit-cadre de CHF 25 millions également décrété par le Grand Conseil le 13.12.2006 destiné à couvrir l'ensemble des nouveaux engagements sera épuisé dans le courant de l'été 2010. Il continue d'être exploité au moyen des TCA.

Ce dernier crédit-cadre a été utilisé de la manière suivante :

Répartition des engagements par type de bénéficiaires (état au 31.12.2009)

- Subventions destinés syndicats AF	(46,5 %)	9'721'070.--
- Subventions destinées à des communes et des associations	(21.8%)	4'547'120.--
- Subventions destinées à des particuliers	(31.4%)	6'549'345.--
- Recherches et études particulières	(0.3%)	<u>60'000.--</u>
		20'877'535.—

Répartition des engagements par genre de mesures (état au 31.12.2009)

- Remaniement parcellaires, y.c. travaux d'équipements et aménagements écologiques	(11.1%)	2'309'950.--
- Construction de chemins et téléphériques d'alpages	(41.1%)	8'572'420.--
- Assainissements (évacuation des eaux)	(3.3%)	696'750.--
- Adductions d'eau	(5.0%)	1'040'020.--
- Bâtiments ruraux (zone montagne)	(24.9%)	5'207'700.--
- Fromagerie (zone montagne)	(0.9%)	187'500.--
- Fosses à purin	(2.7%)	568'345.--
- Electrifications (zone montagne)	(0.4%)	87'050.--
- Consolidation des sols	(10.3%)	2'147'800.--
- Recherches et études particulières	(0.3%)	<u>60'000.--</u>
		20'877'535.—

Répartition des engagements par zone de production agricole (état au 31.12.2009)

- Zone de plaine	(33.2%)	6'922'805.--
- Zones de collines et montagnes	(66.8%)	<u>13'954'730.--</u>
		20'877'535.—

Commentaire

Comme décrit plus haut, l'Etat n'a pas la maîtrise des projets ce qui rend difficile la gestion du crédit d'engagement. En effet, l'arrivée de grands projets, ainsi que la décision de principe du soutien prise avant la constitution d'un syndicat AF, utilisent proportionnellement de grandes parts du crédit-cadre,

sans pouvoir respecter la durée d'exploitation de 4+6 ans imposée par l'art. 33, al. 2 LFin et par l'art. 37, al. 2 LFin. Rappelons la longue durée de vie des syndicats AF agricoles, usuellement d'une vingtaine d'années.

2.5 Subventions totales versées

Le tableau qui suit montre l'évolution des subventions versées en faveur des AF ces dernières années en exploitation du crédit-cadre 2003, du crédit additionnel, du crédit-cadre 2006, du crédit "fosses à purin" et des 2 crédits alloués pour la "conservation des sols".

Années	Versements des subventions (en CHF)	
	cantoniales	fédérales
2001-2005 (moyennes)	11'400'000.--	7'849'000.--
2006	6'724'044.35	7'948'213.--
2007	11'018'094.40	6'715'523.--
2008	9'183'045.80	6'124'054.--
2009	8'974'552.70	6'285'744.--
2010 (TCA allouée)	10'400'000.--	5'800'000.--

En terme de tranche de crédit annuelle (TCA), les besoins sont assez stables, mis à part quelques fluctuations annuelles. Le fait que l'Etat n'est pas lui-même directement responsable du paiement des factures d'études et des travaux lui permet de répartir, dans le temps, ces fluctuations sur les bénéficiaires de subventions.

2.6 Détermination du nouveau crédit-cadre

Le nouveau crédit-cadre permettra de couvrir les octrois pour la période 2010 à 2014. Il pourra être exploité jusqu'en 2020 pour assurer le financement des entreprises pour lesquelles l'Etat se sera engagé d'ici à 2014.

Les nouvelles entreprises devront notamment répondre aux objectifs présentés dans le rapport du Conseil d'Etat (cf. point 1).

Le SDT/AF n'étant pas le maître d'ouvrage, mais répondant aux demandes des particuliers et des communes, la détermination du crédit-cadre pour les engagements futurs s'est basée sur les critères suivants :

- les fosses à purin et les consolidations des sols sont maintenant imputées sur le crédit-cadre et non plus sur des crédits spéciaux ;
- les entreprises en cours, en particuliers les syndicats dernièrement constitués et les projets communaux déposés ;
- une estimation des nouveaux projets collectifs par extrapolation des demandes faites entre 2006 et 2009 ;
- les études préliminaires en cours, pour lesquels un devis ou un pré-devis est disponible (cf. annexe 3) ;
- une évaluation des demandes pour les bâtiments ruraux en zones de plaine, de collines et montagnes, sur la base du rapport Prométerre 2009 et des demandes des dernières années ;
- une estimation des nouveaux projets liés à un développement de la valeur ajoutée dans les filières, en particulier dans le domaine du 1^{er} échelon de transformation ;
- une estimation des projets de développement régional agricole (PDRA) ;
- l'émergence de projet de mises en réseaux écologiques et des projets de valorisation du paysage rural comportant des éléments subventionnables ;

- une estimation des besoins en irrigation.

Le nouveau crédit-cadre se monte ainsi à CHF 32 millions selon la répartition suivante :

En résumé (en milliers de CHF) :

	Coûts totaux prévus de 2010 à 2014	Subventions cantonales prévues	Subventions fédérales prévues	Parts à charge des communes et propriétaires
Besoins pour le crédit nouveau , arrondi à	119'000	32'000	20'000	67'000

L'annexe 3 fournit le détail des projets qui le composent.

3 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Le SDT/AF est autorité compétente pour la haute surveillance des opérations des Syndicats d'AF et pour la détermination des subventions allouées aux aides structurelles dans l'agriculture. A ce titre il y a lieu de distinguer trois processus type, caractérisés par des niveaux de gestion tant spatiaux que temporels différents :

1. la gestion du crédit-cadre cantonal,
2. la gestion des relations avec l'OFAG et du subventionnement fédéral
3. la gestion des projets collectifs et individuels.

Il est important de bien différencier, au niveau temporel, les processus d'engagement et de dépense. En effet, ces deux processus sont gérés sur des délais différents.

4 CONSEQUENCES

4.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Cet objet d'investissement est enregistré sous le No Procofiév 500'096 pour un montant de CHF 32 mios.

En milliers de CHF

Intitulé	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Année 2014	Total
Engagements totaux prévus de 2010 à 2014	40'900	33'450	33'450	11'200	119'000
Subventions fédérales prévues	6'900	5'600	5'600	1'900	20'000
Parts à charge des communes et propriétaires	23'000	18'850	18'850	6'300	67'000
Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	11'000	9'000	9'000	3'000	32'000

4.2 Amortissement annuel

Les charges d'amortissement s'élèvent à CHF 1'280'000.- (par an sur 25 ans),

4.3 Charges d'intérêt

La charge d'intérêt au taux de 5 % se monte à CHF 880'000.- (par an).

4.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Le subventionnement des bâtiments ruraux en zone de plaine et des projets d'irrigation nécessitera l'augmentation de 0,50 ETP provisoire au 31 décembre 2012, colloqué en tant qu'ingénieur conseil (fiche emploi Decfo), entrant en fonction au 1er janvier 2011.

4.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Le 0,50 ETP provisoire au 31 décembre 2012 représente une charge nouvelle non compensée de CHF 72'000.-/an (charge salariale et place de parc). Les frais d'installation (répartition des locaux, meubles, PC, installations informatiques, téléphone, etc.) sont évalués à CHF 10'000.-.

4.6 Conséquence sur les communes

Par les travaux entrepris pour la réfection ou la remise en état des ouvrages à destination agricole existants, lesquels sont majoritairement propriété des communes, ces dernières sont directement concernées par les crédits AF.

Dans les cas où les travaux sont réalisés par un syndicat AF, les communes territoriales, sur lesquelles des travaux d'améliorations foncières sont entrepris, sont appelées à participer au financement dans une mesure variant généralement entre 5 % et 10 %, voire parfois davantage.

4.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

Le Conseil d'Etat accorde une grande importance au maintien de l'équilibre entre intérêts économiques, écologiques et sociétaux. Ces éléments sont intégrés aux documents remis aux porteurs de projets, notamment aux cahiers des charges types.

De plus, les propositions de soutien aux projets d'irrigation de terres agricoles par prélèvement dans les grands réservoirs naturels renforcent encore une pratique des AF déjà résolument orientée vers des réalisations intégrant les exigences de protection de l'environnement et de conservation de la nature.

Enfin, l'amélioration des infrastructures rurales et des bâtiments agricoles, tout en favorisant une exploitation plus rationnelle, permet de diminuer la consommation d'énergie. Le recours aux énergies renouvelables est également encouragé.

4.8 Programme de législature (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Les améliorations foncières sont en lien avec plusieurs actions du programme de législature :

- mesure no 11 : Développer les énergies renouvelables
- mesure no 12 : Mettre en œuvre le PDCn, en particulier développer les infrastructures de transport et les projets d'agglomération
- mesure no 21 : Concevoir et mettre en œuvre un projet dynamique pour l'avenir de l'agriculture vaudoise

4.9 Loi sur les subventions

L'attribution et la gestion des subventions à titre d'améliorations foncières, fondées sur la loi sur les améliorations foncières, sont conformes à l'art. 11 de la loi sur les subventions. Elles sont octroyées par le biais d'une décision.

4.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

Le SJL considère que :

- la LAF ne fixe que des possibilités et des niveaux de subventionnement pour les travaux d'améliorations foncières ;
- la décision de principe relative au soutien de l'Etat est du ressort du Conseil d'Etat en cours de procédure AF (à l'issue de l'étude préliminaire) ;
- le taux définitif et donc le montant final de la subvention prend en compte différents intérêts ;

- le montant de la dépense (versement de la subvention) n'est pas déterminé et pourrait être repoussé.

Dès lors, 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.

Le SDT constate que :

- le choix du soutien des projets d'améliorations foncières est en fait un choix de soutenir ou de ne pas soutenir l'agriculture vaudoise, les améliorations foncières étant un des piliers de la politique agricole ;
- le canton n'est pas l'auteur des projets ni d'ailleurs le moteur. Il n'est qu'un organe de surveillance et de subventionnement. A ce titre, il n'a qu'une influence relative sur la chronologie des procédures. Tout au plus, en reportant le paiement des subventions, il peut ralentir ou bloquer un projet ;
- la marge liée au taux réel de subventionnement est fixée par l'intérêt cantonal du projet (comme par exemple dans le domaine de l'environnement) et la nécessité d'assurer un soutien qui permette la réalisation des opérations et des travaux atteignant l'objectif de soutien à l'agriculture ;
- l'essentiel de la demande de crédit vise à poursuivre des actions et projets déjà validés par le Grand Conseil dans le cadre des EMPD précédents.

Dès lors, le SDT considère que la partie essentielle des dépenses est liée et ne doit pas être compensée.

Une partie des charges est toutefois considérée comme nouvelle en ce sens qu'elle découle de choix opérés par le Conseil d'Etat dans les marges de manoeuvres prévues par la LAF.

Considérant cette situation, le Conseil d'Etat propose d'appliquer la règle suivante :

en mios CHF	Charges de fonctionnement à compenser		
Total EMPD	DEC	Art. 8 LFin	Total
32,0	0,3	1,3	1,6

4.11 Plan directeur cantonal

Les objectifs et la mise en œuvre des améliorations foncières sont coordonnés avec le Plan directeur cantonal. (cf § 4.8).

4.12 RPT

Les crédits fédéraux destinés aux améliorations foncières n'entrent pas dans le périmètre de la RPT. Seuls les taux de subventions ont été égalisés pour l'ensemble des Cantons.

4.13 Simplifications administratives

Néant.

4.14 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En milliers de CHF

Intitulé	Année	Année	Année	Année	Année	Total
	2010	2011	2012	2013	2014	
Personnel supplémentaire (0,50 ETP provisoire au 31 décembre 2012)		0,50	0,50	0	0	0,50
Frais d'exploitation		72	72	0	0	144
Frais d'installation		10	-	-	-	10

Charge d'intérêt		880	880	880	880	3'520
Amortissement		0	1'280	1'280	1'280	3'840
Prise en charge du service de la dette						
Autres charges supplémentaires		-	-	-	-	-
Total augmentation des charges	0	962	2'232	2'160	2'160	7'514
Diminution de charges		0	300	300	300	900
Revenus supplémentaires						-
Total net	0	962	1'932	1'860	1'860	+6'614

5 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

1. de prendre acte du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'évolution des améliorations foncières ;
2. d'adopter le projet de décret accordant un crédit-cadre de CHF 32 millions en vue de financer les subventions cantonales en faveur d'entreprises d'améliorations foncières pour les années 2010 à 2014.

PROJET DE DÉCRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de CHF 32 millions destiné à financer les subventions cantonales en faveur d'entreprises d'améliorations foncières pour les années 2010 à 2014

du 1 décembre 2010

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹ Un crédit-cadre de CHF 32 millions est accordé au Conseil d'Etat pour financer les subventions cantonales en faveur d'entreprises d'améliorations foncières pour les années 2010 à 2014.

Art. 2

¹ Ce montant sera prélevé sur le compte *Dépenses d'investissement* et amorti en 25 ans.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera par voie d'arrêté la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 décembre 2010.

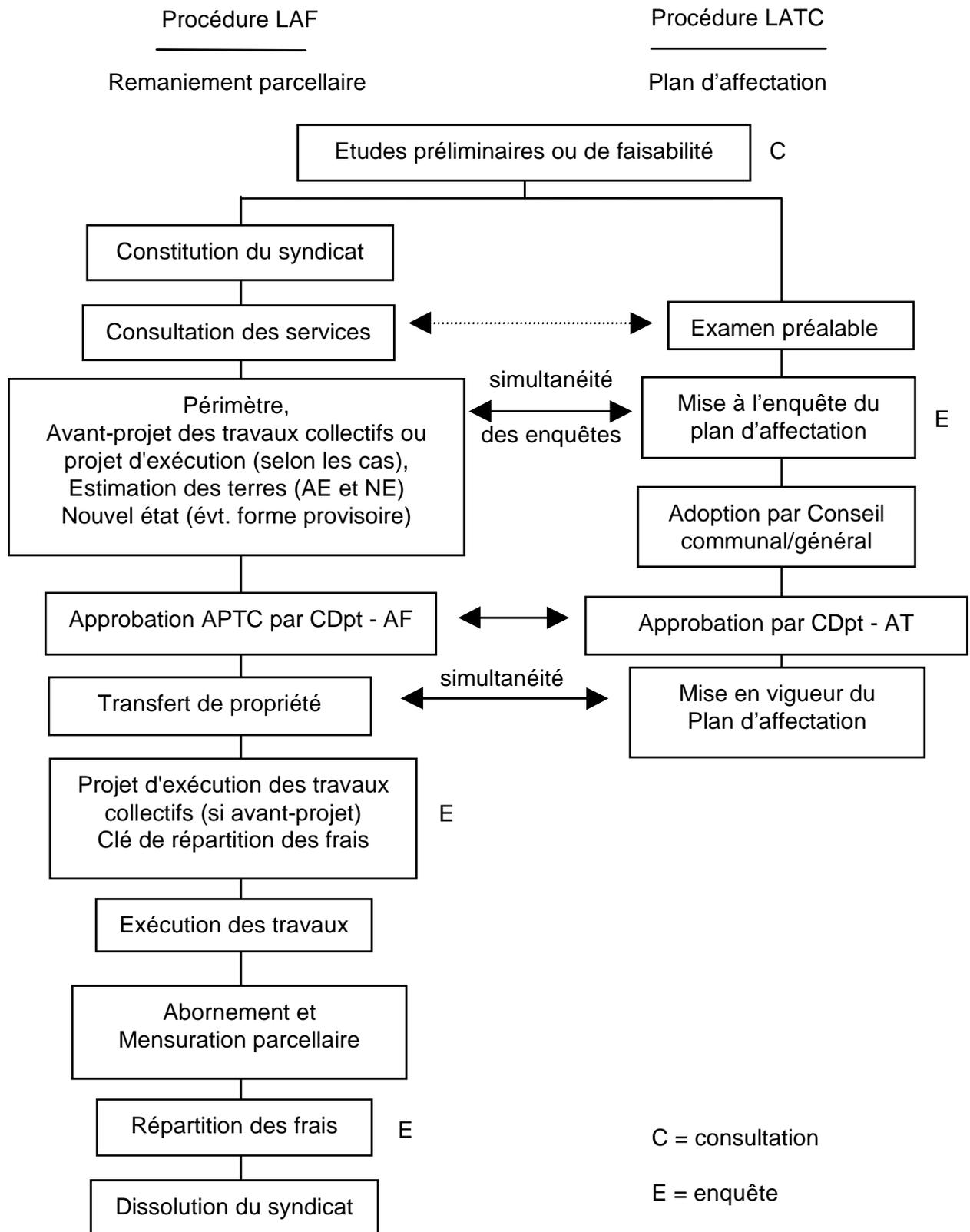
Le président :

P. Broulis

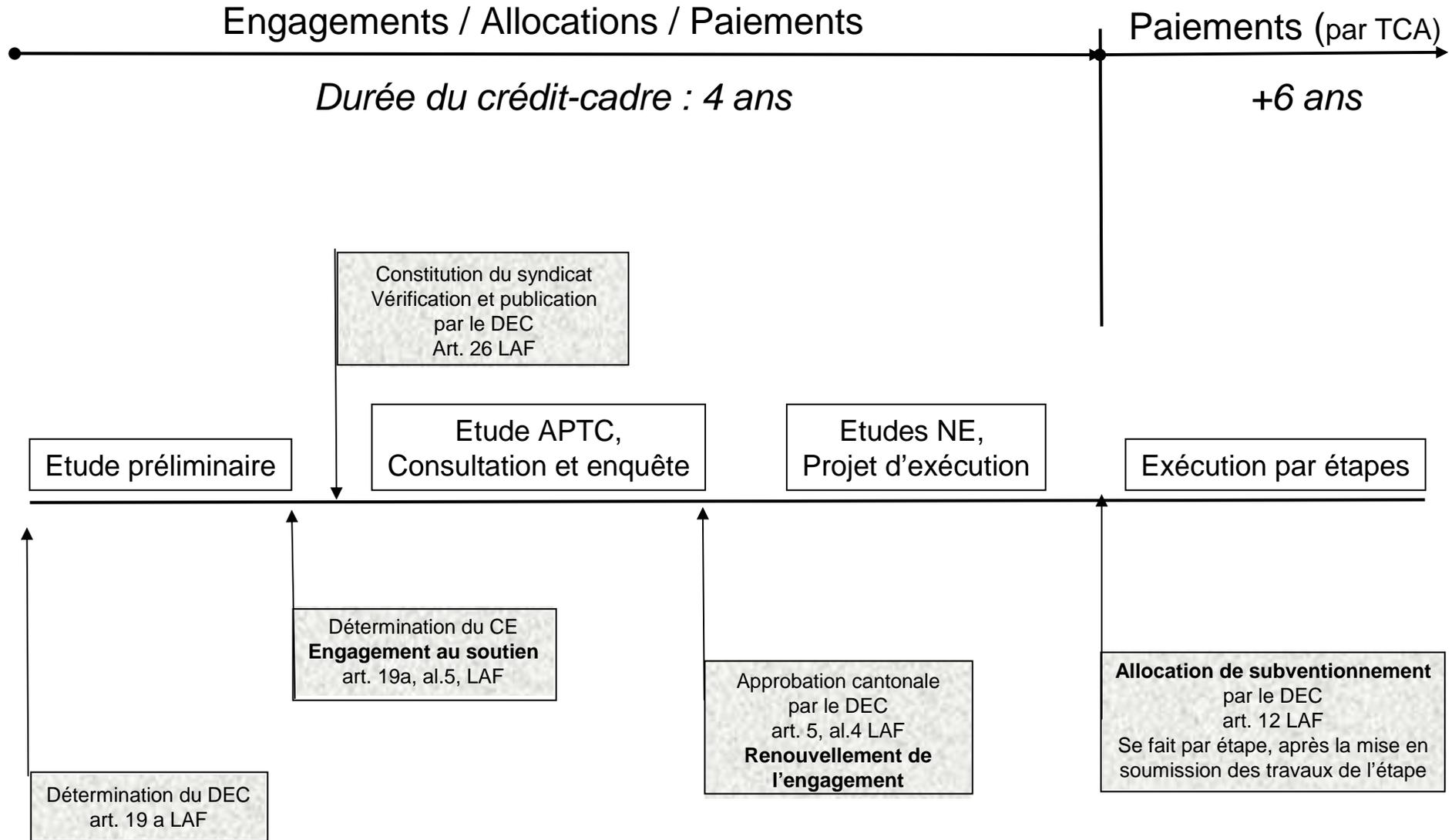
Le chancelier :

V. Grandjean

ANNEXE 1 : La coordination des procédures AT et AF



Annexe 2



ANNEXE 3 : Liste des entreprises concernées par le nouveau crédit-cadre (en milliers de CHF)

No VD	Entreprise AF	Coûts totaux prévus de 2010 à 2014	Subventions cantonales prévues	Subventions fédérales prévues	Parts à charge des Communes et propriétaires	Genre	Engagement pris par l'Etat	Engagement à prendre de 2010 à 2014
A)	PROJETS ENGAGES au CREDIT ADDITIONNEL 2006							
2440	Syndicat du Mont-sur Lausanne	2'240	739	739	762	Remaniement parcellaire	sur l'avant-projet 2'891	dépassement 739
2788	Syndicat d'Auboranges (FR)	27	10	7 versées via le Canton de Fribourg	10	Remaniement parcellaire	sur l'étude préliminaire 77	étapes TG+TC 87
2789	Syndicat de Chapelle (FR)	129	45	12 versées via le Canton de Fribourg	72	Remaniement parcellaire	sur l'étude préliminaire 30	dépassement 45
	Sous-total	2'396	794	758	844			
B)	PROJETS EN COURS							
2771	Syndicat H144/Rennaz-Les Evouettes	1'920	634	653	633	Remaniement parcellaire		
2791	Commune de Château-d'Oex	4'404	2'245	1'541	618	Réfection de chemins		
2797	Commune du Lieu (La Frasse) – aliment. en eau des alpages	700	224	231	245	Add.eau		
2611	Commune de Bottens	232	62	62	108	Réfection de chemins		
2761	Commune de Premier	300	36	42	222	Add. eau		
2764	Commune de Combremont-le Petit	894	268	224	402	Réfection de chemins		
2766	Commune d'Ormont-Dessus	813	366	268	179	Réfection de chemins		
2777	Combremont-le-Grand	2'005	602	541	862	Réfection de chemins		
2778	Commune de Vaulion	1'609	322	273	1'014	Add. eau		
2780	Commune de Rougemont	1'185	571	385	229	Chemins et add. eau		
2801	Commune d'Ormont-Dessous	655	159	216	280	Réfection de chemins		
2830	Association Eco Terre Sainte	300	123	-	177	Projet dév. régional agricole et réseau écologique		

Annexe 3

No VD	Entreprise AF	Coûts totaux prévus de 2010 à 2014	Subventions cantonales prévues	Subventions fédérales prévues	Parts à charge des Communes et propriétaires	Genre	Engagement pris par l'Etat	Engagement à prendre de 2010 à 2014
2832	Communes Brenles et env. / réseau d'eau	2'940	588	361	1'991	Add. eau		
2842	Soc. Coopérative rampe, Avenches	86	22	23 versées via le Canton de Fribourg	41	Chemin		
2844	AIAE Echallens et env.	4'320	864	864	2'592	Add. eau		
-	Diverses affaires en traitement	783	274	260	249			
	Sous-total	23'146	7'360	5'944	9'842			
C)	ENTREPRISES PREVUES							
C 1	Nouveaux Syndicats, Communes et associations	21'000	6'500	6'300	8'200	Entrepr. collectives		
C 2	Projets de développement régional agricole	2'400	800	720	880	Entrepr. collectives		
C 3	Projets de mises en réseaux écologiques et de valorisation du paysage rural	2'400	800	---	1'600	Entrepr. collectives		
C 4	Bâtiments ruraux en zones de collines et montagnes	28'000	7'000	4'666	16'334	Entreprises individuelles		
C 5	Bâtiments ruraux en zone de plaine	27'500	5'500	---	22'000	Entreprises individuelles		
C 6	Viabilités pour bâtiments ruraux en zone de plaine	2'700	800	720	1'180	Entreprises individuelles		
C 7	Projets liés au développement de filières de production	6'000	1'200	800	4'000	Entreprises collectives et individuelles		
C 8	Fosses à purin	3'400	1'200	---	2'200	Entreprises individuelles		
	Sous-total	93'400	23'800	13'206	56'394			
	Besoins pour le crédit nouveau	118'942	31'954	19'808	67'080			
	Arrondi à	119'000	32'000	20'000	67'000			

Explications pour la "Catégorie C : ENTREPRISES PREVUES"

Dans cette catégorie sont compris les nouveaux projets subventionnables en préparation mais ne disposant pas encore d'un devis estimatif. Cependant et par extrapolation de coûts d'entreprises passées et en cours, il est possible au SDT/AF de faire de projections ci-dessous. Par ailleurs les devis mentionnés dans la "catégorie B des projets en cours" sont susceptibles de variations en fonction des résultats de soumission publiques. Les montants figurants sous catégorie C pourront également servir au financement d'éventuelles augmentations.

C 1 : Nouveaux Syndicats, Communes et associations

- au cours des années 2006-2009, 4 syndicats subventionnables se sont constitués, représentant près de CHF 10 mios d'engagement de subventions, soit près de CHF 2.5 mios/an. Au vu de l'importance des études préliminaires agricoles en cours aujourd'hui laissant présager la constitution de syndicats, le SDT/AF prévoit des engagements à hauteur de CHF 3.0 mios/4 ans.
- une cinquantaine de projets communaux et d'associations sont en préparation, représentant en moyenne sur 4 années écoulées, CHF 154'000.- de subventions cantonales par projet, totalisant donc CHF 7.7 mios d'engagement/4 ans, Le SDT/AF estime raisonnable de considérer que seule la moitié aboutira durant la période 2011-2014, soit CHF 3.5 mios d'engagement/4 ans.

C 2 : Projets de développement régional agricole

- 6 projets de développement régional agricole sont en phases d'études; la multiplication de ces projets est attendue. Le SDT/AF estime qu'un projet/an devrait aboutir, représentant CHF 0.2 mio/an, soit CHF 0.8 mio/4 ans.

C 3 : Projets de mises en réseaux écologiques et de valorisation du paysage rural

- 11 projets de mise en réseau écologique et de valorisation du paysage rural sont en phases d'études, dont 1 en réalisation; la multiplication de ces projets est attendue. Le SDT/AF estime que 2 à 3 projets/an devraient aboutir, représentant CHF 0.2 mio/an, soit CHF 0.8 mio/4 ans.

C 4 : Bâtiments ruraux en zones de collines et montagnes

- au cours des années 2006-2009, 81 constructions rurales ont été mises en œuvre en zone de collines et montagnes à raison de CHF 105'000.- /projet, représentant CHF 8.5 mios d'engagement/4 ans; les besoins sont constants. Le SDT/AF estime judicieux de prévoir CHF 7.0 mios d'engagement/4 ans pour la période 2010-2014.

C 5 : Bâtiments ruraux en zone de plaine

- comme cité plus haut, le Conseil d'Etat prévoit le soutien aux constructions rurales de plaine. Sur la base d'une étude prospective réalisée par Prométerre, le nombre de projets de plaine est équivalent à celui de collines et montagnes, et donc les investissements similaires. Cependant, comme les premiers projets à bénéficier de ces aides ne le seront qu'en 2011 au plus tôt, Le SDT/AF prévoit des investissements à hauteur de CHF 5.5 mios d'engagement/3 ans.

C 6 : Viabilités pour bâtiments ruraux en zone de plaine

- les viabilités pour bâtiments ruraux en zone de plaine (accès, eau potable, électricité) bénéficient déjà de subventions AF et représentent CHF 0.8 mio/4 ans; ces projets sont distingués des autres équipements en raison de leur caractère "individuel".

C 7 : Projets liés au développement de filières de production

- les projets liés au développement de filières de production ne sont pas encore clairement identifiés, mais peuvent consister en bâtiments de stockage, secs ou froids, de transformation, de mise en valeur et de commercialisation de produits agricoles, Le SDT/AF admet des investissements à hauteur de CHF 0.3 mio/an, soit CHF 1.2 mios d'engagement/4 ans.

C 8 : Fosses à purin

- la réalisation de fosses à purin couvertes répond à la problématique générale de la protection des eaux et de l'air; les investissements consentis de 2006 à 2009 sont de CHF 1.864 mios. Au vu du nombre de demandes en légère régression, le SDT/AF prévoit des investissements réduit d'1/3, soit de CHF 1.2 mios d'engagements/4 ans.

ANNEXE 4 : Glossaire

APTC	Avant-projet des travaux collectifs
CAMAC	Centrale des autorisations
Cst-VD	Constitution vaudoise
DEC	Département de l'économie
EGT	Entreprise de grands travaux
ETP	Equivalent temps-plein
FIA	Fonds d'investissements agricoles
FIR	Fonds d'investissement rural
GIEC	Groupe intergouvernemental pour l'étude du climat
LAF	Loi vaudoise sur les améliorations foncières
LAT	Loi fédérale sur l'aménagement du territoire
LATC	Loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et des constructions
LDFR	Loi fédérale sur le droit foncier rural
OAS	Ordonnance fédérale sur les améliorations structurelles dans l'agriculture
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
OQE	Ordonnance fédérale sur la qualité écologique
PDCn	Plan directeur Cantonal
PDRA	Projet de développement agricole régional
PGA	Plan général d'affectation
PPA	Plan partiel d'affectation
PQ	Plan de quartier
RMFAF	Règlement fixant les mesures financières en faveur des améliorations foncières
REP	Remise en état périodique
RPT	péréquation financière Cantons-Confédération
SAGR	Service de l'agriculture
SDT/AF	Service du développement territorial / Division améliorations foncières
TAB	Terrains à bâtir (syndicats ou études préliminaires de ...)
TCA	Tranche de crédit annuel (budget d'investissement)
UGBFG	Unité de gros bétail consommant du fourrage grossier