

Regard critique sur la LAF et aperçu des autres bases légales cantonales

Séminaire SVAF, 25 novembre 2022

Denis Leroy, responsable des démarches foncières, DGTL



Bases légales vaudoises en matière d'améliorations foncières :



- La loi sur les améliorations foncières (LAF) du 29 novembre 1961 :
 - Première version en 1907
 - Révisée en 1961
 - Modifiée en 1988 et 1998

- Le règlement d'application de la LAF (RLAF) du 13 janvier 1988

- Le règlement fixant les mesures financières en faveur des améliorations foncières (RMFAF) du 18 novembre 1988

Présentation de la LAF



La LAF comprend 8 titres :

- I. Dispositions générales (art. 1 à 7)
 - II. Financement (art. 8 à 19)
 - III. Syndicat d'améliorations foncières (art. 19a à 51)
 - IV. Remaniement parcellaire (art. 52 à 98d)
 - V. Réclamations et recours (art. 99 à 108)
 - VI. Morcellement du sol. Changement de destination. Restitution des subventions (art. 109 à 114)
 - VII. Hypothèque légale, charge foncière de droit public et mention « améliorations foncières » (art. 115 à 119)
 - VIII. Dispositions finales et transitoires (art. 120 à 130).
- 

Présentation de la LAF

La LAF comprend :

- 130 articles dont 17 ont été abrogés au fil des années (soit 13%) et
- 304 alinéas qui sont spécifiques soit à la zone agricole, soit à la zone à bâtir ou soit communs aux deux types de zones.

Titre		Agricole	Terrains à bâtir	Commun	Total
I	Dispositions générales	11	6	4	21
II	Financement	22	0	1	23
III	Syndicat d'améliorations foncières	6	1	70	77
IV	Remaniement parcellaire	32	64	44	140
V	Réclamations et recours	0	0	10	10
VI	Morcellement du sol	0	0	11	11
VII	Hypothèque légale	0	0	13	13
VIII	Dispositions finales	1	0	8	9
Total alinéas		72	71	161	304

Présentation de la LAF

Titre		Agricole	Terrains à bâtir	Commun	Total
I	Dispositions générales	11	6	4	21
II	Financement	22	0	1	23
III	Syndicat d'améliorations foncières	6	1	70	77
IV	Remaniement parcellaire	32	64	44	140
V	Réclamations et recours	0	0	10	10
VI	Morcellement du sol	0	0	11	11
VII	Hypothèque légale	0	0	13	13
VIII	Dispositions finales	1	0	8	9
Total alinéas		72	71	161	304

Commentaires:

- il n'y a pas une prédominance des aspects agricoles sur les aspects terrains à bâtir,
- seule la question financement (subvention) concerne le domaine agricole,
- l'outil syndicat est commun aux deux domaines,
- plus de spécificités sur les aspects remaniement parcellaire en terrains à bâtir que pour la zone agricole.

Constat (1)



Des anachronismes

Certains articles font référence à des bases légales qui ont disparu. Par exemple:

Art. 4 LAF: Titre «Plan d'affectation et plan de quartier de compétence municipale »

Les PQCM ont été supprimées de la LATC depuis plusieurs années.

Art. 98b LAF: «Lorsqu'une commune, en relation avec un plan d'affectation, procède à un remaniement parcellaire soumis à péréquation réelle conformément aux dispositions de la LATC... »

La notion de péréquation réelle a été retirée de la nouvelle version de la LATC de 2018.



Constat (2)



Des redondances

Par exemple, la notion d'études préliminaires apparaît à la fois dans le titre « Syndicat d'améliorations foncières » et dans le titre « Remaniement parcellaire »

Constat (3)

Des coordinations de procédure à revoir

Notamment avec la loi sur l'expropriation.

Art. 37 LAF (Contribution de plus-value):

1 Si des biens-fonds ne faisant pas partie de l'entreprise d'améliorations foncières retirent néanmoins un avantage des travaux exécutés, les propriétaires de ces biens-fonds sont tenus de participer dans une mesure équitable aux frais d'exécution des travaux. Le périmètre de plus-value et la part des frais mis à la charge de ces propriétaires, par la commission de classification de l'entreprise, font l'objet d'une enquête publique, conformément à la présente loi »

2 En cas de contestation, le département définit le périmètre des biens-fonds bénéficiant de la plus-value. Si les propriétaires intéressés n'acceptent pas la part de frais qui leur est demandée par la commission de classification, la plus-value due au syndicat est fixée conformément à la loi sur l'expropriation.

Constat (4)

Des coordinations de procédure à revoir

Notamment avec la loi sur l'expropriation.

Art. 37 LAF (Contribution de plus-value):

1 Si des biens-fonds ne faisant pas partie de l'entreprise d'améliorations foncières retirent néanmoins un avantage des travaux exécutés, les propriétaires de ces biens-fonds sont tenus de participer dans une mesure équitable aux frais d'exécution des travaux. Le périmètre de plus-value et la part des frais mis à la charge de ces propriétaires. par la commission de classification de l'entreprise, font l'objet d'une enquête publique, conformément à la présente loi »

2 En cas de contestation, le département définit le périmètre des biens-fonds bénéficiant de la plus-value. Si les propriétaires intéressés n'acceptent pas la part de frais qui leur est demandée par la commission de classification, la plus-value due au syndicat est fixée conformément à la loi sur l'expropriation.

Procédure AF :
Répartition des frais

Procédure AF : Enquête sur
les périmètres

Procédure LE : simultanéité

Constat (5)

Des différences d'interprétation (1)

Sur le plan financier, le recours aux lois relatives à l'expropriation et à la poursuite pour dettes et faillites avec l'hypothèque légale privilégiée sont les outils majeurs d'un syndicat.

En zone à bâtir, ils confortent les propriétaires à s'engager dans la constitution d'un syndicat.

Constat (6)

Des différences d'interprétation (2)

Question récurrente : un syndicat peut-il inscrire une hypothèque légale privilégiée sur des parcelles de propriétaires qui ne se sont pas acquittés de leurs **versements anticipés** ?

Art. 46 LAF: «Les décisions définitives relatives aux versements anticipés, aux frais d'exécution et aux charges d'entretien valent titre exécutoire, au sens de l'article 80, alinéa 2, de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite »

Art. 115 LAF: « Le paiement des frais d'exécution et des soultes est garanti par une hypothèque légale privilégiée, conformément au code de droit privé judiciaire vaudois. »

Or certains syndicats n'hésitent pas à inscrire une hypothèque légale pour des versements anticipés non honorés.

Constat (7)

Des allègements de procédure nécessaires

Art. 34, al. 3 : « *Le contrat entre le ou les techniciens et le syndicat doit être approuvé par le département.* »

Art. 39, al. 1 : « *Les travaux subventionnés ou non, ne peuvent être mis en chantier qu'après enquête et autorisation du département.* »

L'approbation du département est-elle nécessaire, notamment dans les terrains à bâtir?

Constat (8)

Des lacunes

Exemples:

- traitement des parcelles de dépendance;
- inscription de la mention AF sur des parcelles comprises dans un périmètre de plus-value;
- constat des travaux réalisés par la commune (sur mandat du syndicat) après dissolution du syndicat;
- etc.

Constat (9)

Des adaptations à la réalité

La majorité des propriétaires en zone agricole ne sont pas des exploitants agricoles.
L'intérêt et l'engagement de ces propriétaires ne sont pas manifestes.

Pourquoi ne pas adapter la LAF aux exploitants agricoles ?

Constat (10)

Des questionnements

Art. 2 RLAF: «*Le service en charge des améliorations foncières exerce la **haute surveillance** des opérations d'améliorations foncières.* »

Si l'encadrement par l'Etat des syndicats AF agricoles est justifié en regard des subventions allouées, l'Etat doit-il s'investir avec la même intensité pour des syndicats AF en terrains à bâtir ?

Constat (11)

Et l'avenir....

Depuis 2016, la gestion des démarches foncières est menée dans deux services de deux départements différents :

- la DGAV (DAGRI-AF) pour les aspects agricoles et
- la DGTL (DIP-AF) pour les terrains à bâtir.

Dans les prochaines années, la lecture et l'interprétation de la LAF seront-elles identiques dans les deux services ?

Question de la mise à jour

Une mise à jour de la LAF est nécessaire...

Deux possibilités:

- un simple toilettage ?
- une refonte totale ?



- une nouvelle LAF ?

- un volet agricole + un volet terrains à bâtir ?



- des nouvelles lois (LAF-Agr, LAF-TAB) ?

- à intégrer dans des lois existantes (LAGr, LATC) ?



Aperçu des lois cantonales relatives aux améliorations foncières



Chaque canton, depuis le début du XX^{ème} siècle, dispose d'une base légale relative aux opérations d'améliorations foncières.

Le fondement de ces bases est identique : encourager les restructurations parcellaires pour une gestion rationnelle du sol.

Au fil du temps, ces bases ont évolué selon la volonté et les intérêts des cantons.

Canton	Dispositions légales	
	Volet « Agricole »	Volet « Terrains à bâtir »
Vaud	Loi sur les améliorations foncières, 1961	
Fribourg	Loi sur les améliorations foncières, 1990	Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions, chap. 2.6, 2008
Valais	Loi sur l'agriculture et le développement rural, 2007	Loi concernant le remembrement et la rectification de limites, 1989
Neuchâtel	Loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture, 1989	Loi sur l'aménagement du territoire, section 4, 1991
Berne	Loi sur la procédure des modifications foncières et forestières, 1997	Loi sur les constructions, section 3.3, 1985
Genève	Loi sur les améliorations foncières, 1987	Loi sur le remembrement foncier urbain, 1965
Jura	Loi sur les améliorations structurelles, 2001	Décret concernant le remembrement de terrains à bâtir, 1992

Aperçu des lois cantonales relatives aux améliorations foncières



Focus sur les dispositions légales Agricoles

FR:

- remaniement parcellaire simplifié permettant d'engager des démarches plus simples et moins onéreuses pour les syndicats agricoles,
- réunions parcellaires de forêts via la constitution de copropriétés.

VS:

- c'est le Conseil d'Etat qui nomme une commission d'exécution,
- la part de la commune aux frais est fixée (25%),
- un article est consacré aux combats de reines.

Aperçu des lois cantonales relatives aux améliorations foncières

Focus sur les dispositions légales Agricoles

NE:

- c'est l'Etat qui fixe le périmètre de l'entreprise et décide de la constitution d'un syndicat.

BE:

- exploitation en commun de parcelles forestières
- l'organisme responsable dispose d'un droit de préemption sur la vente d'un immeuble agricole jusqu'à la l'enquête publique de la nouvelle répartition

GE:

- approbation du périmètre de remembrement par le Grand Conseil qui vaut déclaration d'utilité publique

Aperçu des lois cantonales relatives aux améliorations foncières



Focus sur les dispositions légales Agricoles

JU:

- obligation est faite aux communes d'allouer des subventions (7.5%)
- il n'est admis qu'une seule procuration par personne
- le Service cantonal participe aux séances du comité ainsi qu'aux travaux de la commission d'estimation
- le syndicat est habilité à prévoir dans ses statuts des amendes jusqu'à concurrence d'un montant de 500 francs pour réprimer les infractions commises par ses membres
- le Département cantonal peut adresser un avertissement ou infliger une amende d'ordre aux organes qui violent leurs devoirs

Aperçu des lois cantonales relatives aux améliorations foncières



Focus sur les dispositions légales Terrains à bâtir

FR: les syndicats AF existent mais les aspects équipements ne sont pas traités

VS: le remaniement parcellaire intervient après l'entrée en vigueur du plan d'affectation

NE: jamais pratiquée

BE: jamais pratiquée

GE: jamais pratiquée



Merci pour votre attention

