



Mise en lumière du fort potentiel des améliorations foncières

À quoi servent en fait les instruments de politique agricole des améliorations foncières ? Visent-ils seulement à accroître la rentabilité des exploitations agricoles ? Ou permettent-ils aussi d'atteindre d'autres objectifs ? Est-il prévu de continuer à réaliser des projets d'améliorations foncières ? Et surtout quel est l'impact de ces projets ? Une étude a passé au crible des mesures d'améliorations foncières. Le rapport final est désormais disponible.

L'OFAG doit réexaminer périodiquement ses instruments de politique agricole. Il s'agit principalement d'évaluer l'efficacité des dispositifs mis en place sous l'angle de l'optimisation et du développement. C'est pourquoi il a été décidé d'analyser aussi leur conception et leur utilisation, essentiellement parce que l'espace rural a dans son ensemble considérablement évolué au fil des années, à l'instar des conditions générales auxquelles sont soumises les améliorations foncières. L'évaluation a porté sur la construction de chemins, sur des mesures concernant le régime hydrique du sol (irrigation et drainage) ainsi que sur les adductions d'eau, mais aussi sur des améliorations foncières intégrales pouvant comporter les mesures citées plus haut en plus des remaniements parcellaires. Les conclusions de cette étude se réfèrent principalement – et non uniquement – aux améliorations foncières intégrales.

L'évaluation a été réalisée par la communauté de travail « Sofies-Emac AG – ECOPLAN AG – bbp geomatik AG ». Les résultats de cet examen se fondent sur une vaste analyse des données, mais aussi sur la consultation et sur la participation d'agriculteurs, de communes, de services fédéraux et cantonaux ainsi que d'autres experts. Par ailleurs, quatre exemples représentatifs d'améliorations foncières ont été passés à la loupe. Un sondage a également été mené par écrit auprès des services cantonaux chargés des améliorations foncières.

S'adapter en permanence à la nouvelle donne

Les améliorations foncières sont utilisées depuis très longtemps. L'OFAG a inscrit dans sa politique d'améliorations structurelles les procédures et principes fondamentaux des améliorations foncières modernes, qui ont été décrits et proposés au début des années 90 dans divers guides avec le concours des services de la protection de la nature et de l'aménagement du territoire. Mais on assiste aussi à l'émergence de nouveaux domaines où les améliorations foncières sont considérées comme un instrument décisif pour résoudre des problèmes. En effet, le remaniement parcellaire a également été ancré dans d'autres législations et politiques, comme la loi sur l'aménagement du territoire, sur les chemins de fer ou sur la protection des eaux. Cet élargissement se reflète dans le système d'objectifs d'améliorations foncières actuel, qui s'articule autour de trois axes, à savoir l'agriculture, l'aménagement du territoire ainsi que les paysages ruraux et les sites naturels. Raison pour laquelle l'acquisition de terres, par exemple, est facilitée pour la construction de routes nationales et de voies ferrées ou pour des raisons d'ordre écologique. Qui plus est, des mesures de valorisation en faveur de la nature et du paysage sont appliquées grâce à des projets d'améliorations foncières.

Cette évaluation a confirmé que les améliorations foncières modernes restent un instrument approprié pour le règlement des divers problèmes territoriaux et systémiques ainsi que pour la réalisation de nombreux objectifs. L'évaluation a permis d'identifier de nouvelles questions qui gagneront en importance à l'avenir, devenant de véritables enjeux auxquels les améliorations foncières permettront

de faire face. Les problèmes dus au changement climatique seront de taille : manque d'eau, phénomènes météorologiques extrêmes et coulées de boues. Les améliorations structurelles auront ici un rôle à jouer.

Il est prévu de renforcer l'importance et l'utilisation de cet instrument, mais aussi d'améliorer la communication. Pour mieux faire connaître cet instrument, la Confédération et les cantons appliqueront une stratégie de communication commune. Un processus a déjà été engagé pour actualiser la brochure sur les améliorations foncières modernes et la relier à un site Internet.

Une efficacité réelle mais difficile à prouver

Il s'est révélé difficile de procéder à une analyse quantitative et systématique, en particulier de l'utilité privée, tant en général que pour chaque exploitation. Cette difficulté s'explique par le manque partiel ou total de données. Mais, en considérant la question aussi bien d'un point de vue global que différencié, on constate qu'avec la clé de financement utilisée jusqu'ici, 15 à 35 % des coûts sont, en moyenne et selon la situation et l'emplacement de l'amélioration foncière, assumés par le secteur agricole et 65 à 85 % par la collectivité.

Pour ce qui est de l'utilité publique, les études ont notamment mis en évidence l'assainissement et le développement d'infrastructures communales. Les effets favorables au développement du paysage et aux zones de détente sont souvent assimilés à une utilité publique positive. Même si l'on sait que des conflits peuvent aussi survenir, en particulier dans les domaines de la promotion de la biodiversité, de la protection des voies de communication historiques et lors de la coordination avec les chemins de randonnée pédestre.

Accroissement des efforts et des fonds pour conserver les infrastructures

Les estimations des cantons montrent toutes une augmentation future des besoins de remise en état et de réfections complètes, ce qui signifie qu'il a été trop peu investi par le passé dans les ouvrages existants. Les tendances de demain, en particulier les changements climatiques et la nécessité de s'y adapter, rendront indispensable la prise d'un plus grand nombre de mesures liées au régime hydrique du sol, c'est-à-dire l'irrigation et l'approvisionnement en eau.

De l'avis général, c'est surtout la conservation des ouvrages existants qui entraînera un surcroît de dépenses. Une planification plus claire des investissements permettrait, notamment lorsque les ressources sont insuffisantes, de fixer des priorités pour faire face à l'augmentation du nombre excessif de mesures nécessaires au maintien de la valeur.

Bien que la politique agricole relève en principe de la compétence fédérale, le soutien financier des projets d'améliorations foncières est une tâche que la Confédération et les cantons assument de concert. Normalement, les projets ne sont pas imposés par des instances supérieures ; ils doivent au contraire être le fruit d'une approche « ascendante » (*bottom-up*). Or, cette situation rend difficile la planification du maintien de la valeur aux niveaux fédéral et cantonal. Pour remédier à ce problème, il est prévu de mettre au point une planification plus systématique et définie en fonction des priorités.

Optimisation nécessaire du démarrage et de la clôture des projets

Pour l'application, il est d'abord nécessaire d'optimiser le déroulement des processus, en particulier pour les grands projets ou les améliorations foncières intégrales. Il est parfois difficile d'engager un processus ascendant à caractère volontaire pour la mise en route d'améliorations foncières qui n'ont pas été ordonnées. Pour réussir le lancement d'un projet, il se révèle capital d'associer suffisamment tôt tous les groupes d'intérêt, notamment les propriétaires fonciers non agricoles, dont le nombre ne cesse de croître. Il est également jugé important que la Confédération intensifie ses activités de communication pour mieux faire connaître à un plus grand nombre de professionnels les multiples possibilités d'utilisation des améliorations foncières modernes en dehors de l'agriculture.

Controlling plus systématique et évaluation axée sur l'efficacité

L'OFAG ne dispose pas de toutes les informations sur les améliorations foncières qui ont été réalisées. C'est pourquoi il est recommandé de recourir à un monitoring plus systématique et plus efficace ainsi qu'à un controlling misant sur une collecte et un traitement des données plus ciblés et

plus pertinents. Pour que le controlling soit plus efficace, il faudrait en outre que la fin du projet soit fixée de manière plus contraignante. Il serait possible de définir à cette fin des critères devant être obligatoirement remplis pour la clôture du projet.

Amélioration de la qualité lors de l'utilisation de l'instrument

La qualité des projets d'améliorations foncières est décisive pour un démarrage et une réalisation réussis. Il est proposé que, lors d'un appel d'offres public, les cantons demandent que l'accent soit davantage mis sur la qualité des prestations intellectuelles, comme le prévoit la révision totale de la loi fédérale sur les marchés publics (LMP). Il s'agira aussi d'étendre les exigences auxquelles doivent satisfaire les bureaux d'ingénieurs chargés des travaux (conduite, communication, habileté à négocier, connaissances pointues en matière d'aménagement du territoire, adaptation au changement climatique, énergies renouvelables, etc.).

Suite des opérations

L'évaluation donne des indications sur la manière de renforcer la volonté d'efficacité et de l'adapter aux enjeux de demain. À cet égard, il est tenu compte des conclusions et des recommandations. Le rapport final sur l'évaluation des mesures d'améliorations foncières peut être consulté sous le lien suivant (uniquement en allemand) :

https://www.blw.admin.ch/dam/blw/fr/dokumente/Instrumente/Laendliche%20Entwicklung%20und%20Strukturverbesserungen/Meliorationsmassnahmen/schlussbericht_evaluation_meliorationsmassnahmen.pdf.download.pdf/Schlussbericht%20Evaluation%20der%20Meliorationsmassnahmen.pdf

Renseignements : Anton Stübi et Thomas Hersche, Office fédéral de l'agriculture (OFAG), secteur Améliorations foncières, anton.stuebi@blw.admin.ch, tél. +41 58 462 26 36 ; thomas.hersche@blw.admin.ch, tél. +41 58 462 26 61
