Zeitschrift: Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

Band: 17 (1960)

Heft: 6

Artikel: Remaniement parcellaire et structure agraire

Autor: Chevallaz, Jean

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-782766

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

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

Remaniement parcellaire et structure agraire

Par Jean Chevallaz

L'un des buts de la politique agraire doit être de maintenir le plus grand nombre possible d'exploitations familiales viables. Trop longtemps, pour des raisons que je n'ai pas à aborder ici, on s'est efforcé de maintenir artificiellement des entreprises mal gérées ou trop petites. La politique que l'on a suivie était peut-être juste, quand, dans une économie de subsistance plutôt que d'échange, chaque famille, chaque region, veillait à sa simple survivance, à son autonomie alimentaire. Faiblement échangiste, l'agriculture s'inquiétait peu de l'extérieur.

La situation est bien différente aujourd'hui; l'évolution de l'économie, le développement démographique, l'élargissement des échanges et des marchés, sont autant d'éléments qui bouleversent des notions quasi-ancestrales et dont tout le monde n'a pas encore pris conscience dans notre pays.

On le sait — et le Conseil fédéral l'a rappelé avec précision dans son second rapport à l'Assemblée fédérale sur la situation de l'agriculture suisse — les efforts doivent tendre au renforcement des exploitations, à la création d'entreprises rurales du type familial, productives et en mesure de se maintenir sans secours extérieur. On ne saurait pour autant chiffrer l'étendue des exploitations, la fixer en hectares; les conditions sont trop différentes d'une région du pays à l'autre, d'un exploitant à l'autre.

Parmi les diverses possibilités d'agir sur la structure externe de l'exploitation, le remaniement parcellaire, auquel il convient d'adjoindre les assainissements, l'amélioration du logement, jouent un rôle essentiel pour assurer le succès de toute rationalisation de l'agriculture et de tout effort visant à la réduction des frais de production.

Le sol, fondement de la vie économique

Même après avoir été utilisé pendant tant de siècles, le sol est encore le fondement de la vie économique de l'Europe. Mais à une époque où, depuis quelques dizaines d'années, l'évolution des techniques a fait des progrès prodigieux, qu'il s'agisse de sources d'énergie, de machinisme agricole, des engrais, de semences, il est impensable que la terre, cet outil de travail extraordinaire, ce merveilleux laboratoire, conserve sa structure ancienne. Peut-être exploitable lorsque tous les travaux étaient faits à bras, la trop petite parcelle ne peut supporter aujourd'hui le tracteur. Et cependant, beaucoup d'exploitants agricoles, beaucoup de terroirs en sont restés à la division ancestrale, que le jeu des successions a encore trop souvent aggravée.

Le remaniement est l'amélioration foncière de base sans laquelle sauf exception, toutes les autres opérations sont pratiquement vaines. Grâce à lui, les terres sont regroupées, un réseau de chemins est créé, l'exploitation devient plus facile. Les parcelles ont une surface plus grande et une forme meilleure. L'emploi du machinisme agricole devient économiquement possible, rationnel — ce qui permet de lutter du même coup contre la surmécanisation qui caractérise notre agriculture, l'utilisation des machines en commun pouvant heureusement se développer. Tous les pays se rendent compte aujourd'hui de la nécessité du remembrement et ont créé des législations, certes différentes, mais qui prévoient toutes une collaboration entre l'Etat et les particuliers.

Il paraît inconcevable qu'aujourd'hui, dans notre pays déjà désavantagé par ses conditions géographiques, climatiques et autres, des agriculteurs soient encore opposés aux remaniements. Ces malheureux regrettent le temps des diligences, le calme du rouet et les labours avec les bœufs. Ils semblent ignorer qu'un bouleversement s'est produit, qu'une évolution formidable est en cours, qu'il n'y a pas d'économie valable en dehors des réalités. On ne peut, dans ces conditions, faire le bonheur des gens malgré eux. Etant donné l'importance du problème pour l'ensemble de l'économie agraire et, finalement, pour toute l'économie du pays, il paraît opportun de prévoir des dispositions plus strictes qu'aujourd'hui obligeant les récalcitrants à se soumettre aux remaniements indispensables.

On rétorquera que ce serait porter une grave atteinte à la liberté individuelle, au droit de propriété. Je dirai que la terre étant une marchandise dont il y a aujourd'hui pénurie, l'intérêt général commande une réglementation. Si on laisse subsister quelques années encore le régime de liberté totale qui caractérise notre pays dans le secteur immobilier, je suis persuadé que l'anarchie sera telle sur le marché des immeubles agricoles que l'on en viendra à prendre des mesures liberticides beaucoup plus sérieuses que celles que l'on pourrait prendre aujourd'hui déjà et qui doivent simplement permettre de limiter les dégâts. Mais ceci est une autre histoire...

Opération liminaire

On s'est déjà efforcé non seulement de mieux grouper les terres, mais aussi de faciliter les petites exploitations. Ce second but ne fut que très partiellement atteint parce que les ressources d'une part et les bases légales nécessaires surtout d'autre part faisaient défaut. Ces deux aspects d'un problème important et délicat doivent donc retenir l'attention de nos autorités de façon à permettre aux opérations de remaniements parcellaires d'atteindre pleinement leur but.

Si l'on pousse plus loin le raisonnement, on en arrive à constater que le remaniement n'est qu'une opération liminaire et qu'il ne s'agit pas seulement de reconstituer les terres morcelées mais d'assainir d'une

manière générale la structure agraire. Certains pays l'ont bien compris.

En effet, le problème de la viabilité des petites exploitations se pose avec acuité lors des remembrements. C'est ainsi que ce problème économique et social a amené certains pays, à la faveur des opérations de remembrement, à fragmenter les grosses exploitations ou à acquérir les trop petites, lorsqu'il n'y a pas d'héritier, pour les répartir entre d'autres exploitations afin d'en augmenter l'importance. C'est notamment le cas de la Hollande où a été créée une «Fondation pour la gestion des terres agricoles» ou de la Finlande qui achète certaines terres pour les redistribuer avec paiement en 25 ans. Le Danemark favorise lui aussi l'abandon des trop petites exploitations et il empêche le morcellement en finançant certains rachats au moment des héritages.

Il serait désirable également que les terres des exploitations dissoutes servent à agrandir d'autres petites entreprises pour les rendre plus viables. Ce problème — important — est davantage du domaine du droit foncier que de celui des remaniements parcellaires, ainsi ne ferons-nous que de l'effleurer, même si l'on peut admettre qu'un droit de préemption pourrait fort bien être institué en faveur des syndicats d'améliorations foncières, de l'Etat ou des communes.

Le problème des exploitations dissoutes ou se maintenant anachroniquement dans une région remaniée est important, essentiel même pour l'avenir de notre agriculture. Il ne peut être laissé au hasard; au contraire même, il semble que notre législation doit être complétée, améliorée pour permettre d'obtenir des résultats valables. Le remaniement et la réforme de structure des exploitations doivent être une des composantes de la politique non seulement agraire, mais également économique d'un pays.

Du point de vue financier et économique, le remembrement apporte une plus-value aux terres et aux productions en accroissant les rendements, en réduisant les frais de production. Le concours financier de l'Etat, des pouvoirs publics d'une façon générale, sous forme de prêts, de subventions devient le catalyseur qui favorise les réalisations. Mais ces versements sont loin d'être à fonds perdus; il faut reconnaître que les plus-values des estimations fiscales et de l'impôt sur le revenu permettent un retour non négligeable à l'Etat d'une partie au moins de son aide. Cet élément ne saurait donc être sous-estimé à un moment où il faut obtenir des investissements plus larges de la collectivité dans les travaux d'améliorations foncières dans notre pays. Quant aux exploitations dissoutes, pourquoi ne pas les déclarer libres de tous impôts et taxes si les cessions assurent un meilleur groupement des parcelles?

Coordination des efforts

Dans leur projet d'aide financière à l'agriculture, les autorités fédérales ont reconnu la nécessité de développer les travaux de remaniement. Le projet prévoit une certaine aide dans ce domaine. A ce propos, nous pensons qu'il est temps aujourd'hui de coordonner toutes les interventions privées et officielles permettant d'améliorer la structure des exploitations.

C'est ainsi qu'à l'avenir, ou plus exactement dès l'entrée en vigueur de l'arrêté instituant des mesures propres à favoriser les investissements dans l'agriculture, il conviendrait dans chaque canton de constituer, sous un «chapeau» de caractère professionnel, un groupe de travail réunissant les représentants des services officiels et privés. En d'autres termes, une collaboration étroite doit s'établir entre le technicien (améliorations foncières, logement, vulgarisation, etc.), l'économiste, le financier, et le praticien. Chaque demande d'aide financière émanant d'agriculteurs serait transmise à un seul office (Chambre d'agriculture par exemple) qui entreprendrait l'analyse économique de l'exploitation, jugerait professionnellement — et non exclusivement techniquement — de la viabilité de celle-ci, établirait un plan financier. C'est après seulement que l'intervention des offices spécialisés serait requise selon les besoins, chacun d'eux s'incorporant dans une œuvre plus générale d'amélioration des conditions d'exploitation. Ce système a l'avantage de coordonner les efforts, de réduire les frais administratifs et surtout d'assurer une plus grande efficacité du travail et l'opportunité des interventions.

Parmi les problèmes qui doivent être étudiés avec une attention particulière et en étroite collaboration entre les milieux intéressés, il convient également de citer celui relatif au transfert, dans le cadre du remaniement parcellaire, d'exploitations entières hors du village. Ces transferts offrent l'avantage de créer des conditions de regroupement et de travail optimum et de permettre la construction à neuf des bâtiments, de les adapter aux conditions nouvelles d'exploitation. La législation de base permettant le subventionnement de telles opérations existe: il convient de l'appliquer, voire de l'assouplir.

Citons encore, en étroite corrélation avec le remaniement et la structure des domaines, la nécessité de moderniser les bâtiments, de les construire non plus en fonction d'un style plus ou moins folklorique mais de manière fonctionnelle, ce qui n'exclut pas la nécessité de s'adapter au cadre naturel.

Nécessité d'un aménagement du territoire

Vous ne m'en voudrez pas ici d'ouvrir une parenthèse pour évoquer un problème important lui aussi et qui commande en bonne partie les travaux de remaniements: c'est celui de l'aménagement du territoire. Cette question sera traitée ultérieurement, mais je ne peux pas laisser sous silence l'interdépendance étroite qu'il y a entre les deux questions.

Chaque jour débouchent dans les rues des villes des automobiles qu'on ne sait où garer ou comment les faire servir à leur fonction de déplacement.

Le phénomène peut être approuvé ou critiqué: il est de toute façon irréversible. Les remèdes curatifs — tunnels, voies élargies, interdictions, etc. — sont d'un rendement toujours tardif donc insuffisant.

La seule réplique est celle qu'en donne la croissance américaine, celle que l'on connaît déjà chez nous dans une certaine mesure: l'homme est repoussé hors de la ville, habitant la banlieue proche ou lointaine. Outre certains avantages, la migration est la seule qui maintienne et justifie l'usage de l'automobile. Les autoroutes agrandiront la tache d'huile. Les agglomérations de banlieue, plus aisément retouchables que les abords immédiats de la ville, des régions aujourd'hui à vocation agricole, deviendront des annexes des grandes villes. La route réussira l'œuvre de liaison que le chemin de fer, moins souple, n'a pas dû accomplir.

L'essor de l'industrie automobile, celui de la construction et des travaux publics vont désormais cheminer de pair. Les cités-satellites, ou plus simplement les zones de résidence, auront besoin de centres commerciaux, de super-marchés décentralisés, d'écoles, etc. Ainsi l'activité de la construction va être stimulée par une demande élargie grandissante.

L'automobile exerce un effet centrifuge dont il convient de tenir compte maintenant déjà dans l'étude des problèmes de structure agraire. A quoi sert-il de faire des travaux d'amélioration foncière, de chercher à rationaliser par un regroupement des terres, si rapidement ces terres sont affectées à d'autres destinations (résidence, industrie) et que les efforts ainsi entrepris sont réduits à néant, les dépenses faites inutilement?

Cette évolution, irréversible, de la situation, doit entrer en ligne de compte dans l'examen de la réforme de nos structures agraires. La solution peut et doit être trouvée dans le cadre d'un plan d'aménagement du territoire, d'autant plus indispensable dans notre pays, que les distances sont courtes et que les terres sont rares.

Ce n'est que par un aménagement du territoire, non seulement à l'échelon local, mais sur un plan plus vaste, que l'on réussira à éviter le gaspillage de nos terres, leur dispute anarchique entre la construction, l'industrie, les voies de communication et l'agriculture. Il est devenu urgent de prévoir la création de zones, non pas en vue d'une exploitation de notre territoire, mais pour une meilleure mise en valeur de celui-ci, en fonction d'une vie économique équilibrée, harmonisée, d'une meilleure condition de vie faite à tous les individus.

L'aménagement du territoire n'est pas une vue de l'esprit, une formule à usage externe. La politique économique dit comment les besoins doivent être satisfaits, l'aménagement du territoire dit où. C'est dire qu'il s'agit d'établir une politique prévisionnelle, celle-ci demandant l'équilibre entre les exigences de la rentabilité et celles de l'humain. C'est dire aussi qu'il s'agit là d'un acte de gouvernement, non d'une réalisation fragmentaire, d'un individu plus ou moins bien inspiré. Il importe donc que nos autorités tant cantonales que fédérales, prennent conscience de ce problème et s'efforcent de lui donner une solution en tenant compte des critères de base. Si un tel aménagement — qui est une étape pour la vie du pays — n'est pas prévu, les plus beaux remaniements parcellaires — qui constituent une technique à utiliser judicieusement — ne seront rien.

Cette évocation de quelques problèmes, de l'étroite liaison qui existe entre les remaniements parcellaires, la structure et les conditions d'exploitation laisse entrevoir aussi l'ampleur des besoins financiers d'une part, la durée de l'opération d'assainissement envisagée d'autre part.

Un assainissement de nos exploitations est donc nécessaire; certaines d'entre elles ne sont plus viables et ne doivent pas être soutenues artificiellement en vain. Par les remaniements parcellaires, si on renforce la procédure prévue et si on accélère le mouvement, on contribuera largement à améliorer la situation. Mais à échéance plus ou moins lointaine. Et en attendant que faire? car ce n'est pas le départ de certains exploitants qui va résoudre le problème des autres en un tour de main.

La structure et la politique agricole

C'est pourquoi, au terme de cet exposé, il me semble opportun de rappeler que les termes de « rationalisation », de « productivité », de « réforme de structure », « d'améliorations foncières » ne doivent pas servir de gargarismes pour irresponsables. Il est trop facile de condamner les petites et moyennes exploitations sous prétexte qu'elles ne sont pas rentables, alors que le problème général de l'équilibre production — consommation n'est pas résolu, que l'orientation de la production n'est guère définie, que l'on continue à travailler en ignorant l'évolution qui s'est faite hors de nos frontières, que l'adaptation des prix aux frais de production n'est pas équitablement réalisée.

Il est dès lors trop facile de « liquider » des exploitations qui deviendraient ou resteraient rentables si elles n'étaient pas soumises à des pressions économiques difficilement supportables, à des conditions de production sur lesquelles les exploitants peuvent très difficilement exercer une influence. Aucune politique des structures, étroitement liée au remembrement, ne peut être pensée et élaborée en dehors de la place que les pouvoirs publics et l'économie tout entière entendent reconnaître à l'agriculture, tant par la définition des principes d'une politique agricole affirmée dans des dispositions légales que par l'application qui est faite des dits principes.