

Mesures contre la spéculation sur les anciennes fermes : réponse écrite du Conseil-exécutif au postulat Knutti

Autor(en): **Direction de l'agriculture du canton de Berne**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Les intérêts du Jura : bulletin de l'Association pour la défense des intérêts du Jura**

Band (Jahr): **46 (1975)**

Heft 9

PDF erstellt am: **16.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-825196>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Service de vulgarisation agricole ;
Commission de l'Université populaire
pour l'information en matière d'amé-
nagement du territoire ;
Association des communes jurassiennes ;
Inter-Jura ;
Centre-Jura ;
Militants francs-montagnards ;

Militants du Val-Terbi ;
etc.

Ces lignes n'ont voulu être qu'une simple approche du problème. Nous souhaitons qu'elles puissent être une base de discussion très large et un embryon de programme pour une action concertée et efficace.

Mesures contre la spéculation sur les anciennes fermes

Réponse écrite du Conseil-exécutif au postulat Knutti

L'auteur du postulat invite le Conseil-exécutif à examiner de quelle façon l'on pourrait protéger les anciennes fermes non seulement contre la détérioration de leur aspect extérieur mais encore contre des changements d'affectation, pour permettre éventuellement à des citoyens de la localité de les acquérir à des prix raisonnables (valeur d'utilisation). Il relève à titre préliminaire que de plus en plus de fermes méritant protection seraient désaffectées par des personnes étrangères à la localité qui, les ayant achetées, les transforment en maisons de vacances — qui ne sont ensuite occupées que quelques semaines par an.

Il est malheureusement exact que dans certaines régions des domaines agricoles sont souvent achetés par des personnes étrangères à l'agriculture, à des prix surfaits. Il est également incontestable que de telles pratiques font monter les prix des domaines agricoles de manière généralisée. Cette évolution ne provient pas seulement d'un besoin accru de terrains pour le bâtiment et les installations de l'infrastructure, elle a aussi son origine dans l'inflation constante qui entraîne une concentration des capitaux sur les valeurs réelles. On ne peut nier non plus que certains acheteurs se livrent par là à d'évidentes spéculations. Cette tendance est en nette

contradiction avec les objectifs poursuivis par la loi fédérale sur le maintien de la propriété foncière rurale et ne saurait être compatible avec les buts que s'est fixés la promotion de la région de montagne dans le cadre de la loi sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne.

Lorsqu'une personne qui n'est pas agriculteur se rend acquéreur d'un domaine agricole, elle le fait généralement dans l'intention de le transformer en maison de vacances, de l'utiliser tôt ou tard à des fins de construction ou, en tout cas, pour réaliser un bon investissement de capitaux. La réalisation des plans d'aménagement régionaux et — dans le cadre de ce processus — la délimitation fondamentale en zones à bâtir et zones agricoles étant déjà bien avancées dans notre canton, une bonne partie du sol devrait être soustrait ainsi à toute spéculation sur de futures possibilités de construction. De cette façon, il deviendra pratiquement impossible, à l'avenir, de bâtir sur ces domaines agricoles qui aujourd'hui encore font partie du reste du territoire communal. On est donc en droit d'affirmer que ces régions bénéficieront prochainement d'un sensible recul des spéculations et d'un retour à la normale dans l'évolution des prix.

D'un autre côté, on est cependant obligé de constater qu'à notre époque, précisé-

ment en raison de cette délimitation en zones à bâtir et zones agricoles, les fermes isolées acquièrent une valeur particulière aux yeux des amateurs. En outre, il faut considérer aussi que les efforts de rationalisation entrepris dans notre agriculture, et notamment dans la région de montagne, impliquent une certaine diminution du nombre d'exploitations agricoles ; il en résulte que de nombreuses anciennes fermes n'ont plus

d'utilité pour l'exploitation agricole du sol. Il se pose maintenant la question de savoir à qui attribuer, par principe, un droit de préemption en vue de l'achat de ces fermes à des prix raisonnables. Ne faut-il octroyer ce droit qu'aux agriculteurs (droit de préemption de l'exploitant en propre) ou bien faut-il, d'une manière générale, mettre l'ensemble de la population de la localité au bénéfice de dispositions en ce sens ?

1. Droit de préemption en faveur de l'exploitant en propre

La loi fédérale du 12 juin 1951 sur le maintien de la propriété foncière rurale a pour but de protéger la propriété foncière rurale, fondement d'une paysannerie saine et capable d'un effort productif, d'encourager l'utilisation du sol, d'affermir le lien qui existe entre la famille et le domaine et de favoriser la création et le maintien d'entreprises agricoles (article premier ; but). Ainsi que nous l'avons relevé ci-dessus, l'absence de possibilités futures de construire ne pourra pas, même à l'avenir, empêcher des personnes étrangères à l'agriculture d'investir des capitaux dans un domaine agricole et de payer, pour son acquisition, un prix bien supérieur à la valeur d'utilisation. Un tel achat est en fait permis, conformément à la pratique suivie en la matière par le Tribunal fédéral. En effet, l'acquisition unique d'un domaine agricole par une personne n'exerçant pas d'activité paysanne, en vue d'un investissement durable de son capital, ne peut être qualifiée de spéculation évidente ou encore moins d'accaparement foncier. En toute franchise et pour une présentation objective du problème dans son ensemble, il faut aussi reconnaître que l'achat effectué à titre de placement n'a pas que des aspects négatifs. En effet, l'acheteur qui procède à un tel investissement aura généralement l'intention et aussi les moyens de conserver l'immeuble acquis en bon état et d'entreprendre donc tous les travaux d'entretien et d'aménagement nécessaires, ce qui est devenu en revanche presque

impossible pour nombre d'exploitants agricoles en raison du coût trop élevé de la construction. Entre autres, conformément à l'article 19 de la loi sur le maintien de la propriété foncière rurale, il peut être formé opposition contre les contrats de vente portant sur des domaines agricoles ou sur des biens-fonds qui en font partie, si l'acheteur le ou les acquiert dans un dessein évident de spéculation (article 19, alinéa 1, lettre a) ou si l'acheteur est déjà propriétaire de biens-fonds agricoles lui assurant — ainsi qu'à sa famille — une existence suffisante (article 19, alinéa 1, lettre b) ou enfin si la vente a pour effet de rendre une exploitation agricole non viable (article 19, alinéa 1, lettre c). La pratique a cependant montré que pour différentes raisons ces dispositions n'ont eu jusqu'ici que peu d'efficacité. C'est pourquoi M. Broger, conseiller aux Etats, a invité le Conseil fédéral à faire entreprendre une révision de la loi fédérale sur le maintien de la propriété foncière rurale de telle sorte que les cantons puissent introduire une procédure d'autorisation et d'opposition, en ce qui concerne l'acquisition de domaines agricoles dans les zones agricoles par des personnes qui ne sont pas agriculteurs, et/ou un droit de préemption en faveur des agriculteurs (le Conseil fédéral a accepté la motion Broger du 3 octobre 1973 sous la forme d'un postulat). Selon le conseiller fédéral Furgler, les enquêtes et examens entrepris jusqu'à maintenant ont montré que l'introduction d'un

Bons hôtels et restaurants du Jura

Vous pouvez vous adresser en toute confiance aux établissements
ci-dessous et les recommander à vos amis

BONCOURT	HOTEL-RESTAURANT LA LOCOMOTIVE Salles pour sociétés - Confort	(L. Gatherat) 066 75 56 63
COURTEMAICHE	RESTAURANT DE LA COURONNE (CHEZ L'CABRI) - Cuisine réputée - Salle pour banquets et sociétés - Cadre rustique	(Famille L. Maillard) 066 66 19 93
DELÉMONT	AUBERGE DU CHASSEUR Spécialités de chasse et à la carte Restauration chaude à toute heure Salle pour fête de familles et sociétés	(Fam. Fleury-Cardezo) 066 22 13 79
DELÉMONT	HOTEL LA BONNE AUBERGE Votre relais gastronomique au cœur de la vieille ville - Chambres tout confort Ouvert mars - décembre	(Famille W. Courto) 066 22 17 58
DELÉMONT	HOTEL DU MIDI Cuisine soignée - Chambres avec eau cou- rante - Salles pour banquets et sociétés	(Oscar Broggi) 066 22 17 77
DEVELIER	HOTEL DU CERF Cuisine jurassienne Chambres, salles	(Famille L. Chappuis) 066 22 15 14
MOUTIER	HOTEL DE LA COURONNE Spécialités italiennes et espagnoles	(Fam. Bianchi-Codina) 032 93 10 14
MOUTIER	HOTEL DE LA GARE Salles pour sociétés - Confort	(Roger Giamberini) 032 93 10 31
MOUTIER	HOTEL OASIS Chambres et restauration de 1 ^{re} classe Salles pour banquets de 30 à 120 pers.	(Famille Tony Lœtscher) 032 93 41 61

MOUTIER	HOTEL SUISSE Rénové, grandes salles	(Famille M. Brioschi-Bassi) 032 93 10 37
LA NEUVEVILLE	HOSTELLERIE J.-J. ROUSSEAU Relais gastronomique au bord du lac Mariage, salles pour banquets	(Jean Marty) 038 51 36 51
PLAGNE	HOTEL DU CERF Cuisine soignée - Confort	(Mme N. Grosjean-Fischer) 032 58 17 37
PORRENTRUUY	HOTEL TERMINUS Hôtel de 80 lits avec douches - bains - lift Rest. français - Bar - Salle de conférence	(R. Rey) 066 66 33 71
ROCHES	RESTAURANT LA CHARBONNIÈRE Restauration à toute heure Pizzeria - Rôtisserie au feu de bois	(M. et Mme Mario Buonomo) 032 93 25 88
SAIGNELEGIER	HOTEL BELLEVUE 100 lits, chambres (douche, W.-C.), Sauna, jardin d'enfants Locaux aménagés pour séminaires - Tennis Prix spéciaux en week-end pour skieurs de fond	(Hugo Marini) 039 51 16 20
SAIGNELEGIER	HOTEL DE LA GARE ET DU PARC Salles pour banquets et mariages Chambres tout confort, très tranquilles	(M. Jolidon-Geering) 039 51 11 21 / 22
SAINT-IMIER	HOTEL DES XIII CANTONS Relais gastronomique du Jura	(C. et M. Zandonella) 039 41 25 46
TAVANNES	HOTEL DE LA GARE Salle pour sociétés, banquets et fêtes de famille - Chambres avec eau courante chaude et froide - Bain - Douche.	(Famille A. Wolf-Béguelin) 032 91 23 14
VENDLINCOURT	HOTEL DU LION-D'OR Chambres confortables - Salles pour banquets - Cuisine campagnarde	(Huguette et Jean-Marie Helg) 066 74 47 02

droit de préemption général serait problématique quant à son applicabilité. Il faudrait en effet déterminer, dans un tel but, quels seraient les agriculteurs à faire bénéficier de ce droit de préemption. Comment définir les critères à cet effet pour qu'ils soient à la fois logiques, raisonnables et justes pour tous ? Faut-il limiter le droit de préemption aux agriculteurs résidant dans la commune où se trouve le domaine en vente, ou l'étendre également à des paysans de l'extérieur ? Il est quasiment impossible de trouver, sans difficultés certaines, des critères de partage simples et valables également dans la pratique, qui permettraient de déterminer l'acheteur autorisé dans chaque cas séparément (voir déclarations du conseiller fédéral Furgler en réponse à la motion Broger, en date du 11 décembre 1973).

Pour que le droit de préemption remplisse réellement sa fonction, il faudrait qu'on puisse le pratiquer à la valeur d'utilisation du domaine acquis ; or il reste encore à savoir, à ce propos, si l'on peut exiger du propriétaire qu'il consente à un tel sacrifice en faveur d'un

acheteur auquel il n'est pas apparenté. Il convient enfin de relever que le canton de Berne n'a pas fait usage des possibilités d'étendre le droit de préemption telles que les prévoit la loi fédérale sur le maintien de la propriété foncière rurale, extension permettant d'accorder ce droit également au fermier (article 7), aux employés (article 8) et aux voisins (article 15). Pour ce qui est de cette dernière possibilité, concernant donc les détenteurs de fonds contigus au domaine en vente, il faut dire qu'aucun canton ne l'a adoptée jusqu'ici, vraisemblablement en raison des difficultés que poserait alors la mise en pratique du droit de préemption. Une intervention tendant à introduire de manière obligatoire le droit de préemption en faveur du fermier affermant depuis longtemps le bien-fonds vendu, fut refusée par la commission du Conseil national chargée de discuter la révision du droit civil rural (voir bulletin officiel de l'Assemblée fédérale, Conseil des Etats, 1973, pages 759 et suivantes, motion Broger ; propriété foncière rurale).

2. Droit de préemption en faveur de la population de l'endroit / de la collectivité

Ici aussi, on se trouve confronté à des problèmes du même ordre que ceux déjà exposés au point 1 du présent rapport. En outre, il faudrait très certainement s'attendre à ce qu'une telle solution soulève de vives oppositions sur le plan politique. Nous rappelons à ce propos l'initiative du Parti socialiste sur le droit foncier rural, initiative qui prévoyait un droit de préemption en faveur des pouvoirs publics.

Néanmoins, nous estimons qu'il doit tout de même être possible, dans le cadre de l'aménagement régional, de prévoir — à l'amiable — un droit de préemption en faveur de la commune pour des superficies attribuées à la zone de construction (droit de préemption contractuel ; voir par exemple démarches en rapport avec le plan d'aménagement d'Adelbo-

den). Toutefois, pour autant qu'elle soit réalisable, une telle solution ne permet de reconnaître en principe qu'un droit de préemption sans limitation de prix. En dépit de cela, la collectivité aurait ainsi la possibilité d'exercer un certain contrôle sur les ventes de biens-fonds au sein de la zone de construction de la commune, et les vendeurs seraient contraints de déclarer le prix de vente intégralement — sans quoi ils devraient s'attendre à ce que la commune fasse usage de son droit de préemption.

En outre, on pourrait également partir du point de vue qu'il faut imposer à ces acheteurs (qui ne sont pas agriculteurs) une obligation d'exploitation. De cette manière on aurait au moins la possibilité d'empêcher que des acheteurs fortunés, après avoir acquis un petit domaine, ne

pratiquent encore l'accaparement de terrains. En effet, en cas d'obligation d'exploiter les domaines et biens-fonds agricoles, nombre d'acheteurs devront se poser la question si leur investissement demeure vraiment rentable dans ces conditions, surtout s'ils doivent confier les travaux d'exploitation à un jardinier. Des points de départ pour l'introduction de cette obligation d'exploitation

figurent déjà dans quelques lois fédérales (voir article 35 de la loi sur les crédits d'investissement ; article 18 de la loi fédérale sur la défense nationale économique ; articles 57 et 35 de l'avant-projet de loi sur la protection de l'environnement ; études préparatoires, sur le plan fédéral, concernant l'octroi de contributions de superficie pour les zones de montagne).

3. Empêchement de modifications d'affectation de bâtiments agricoles (transformations)

Conformément aux dispositions de l'article 23 de la loi cantonale sur les constructions, seules sont autorisées — dans le reste du territoire communal — les nouvelles constructions utiles à l'exploitation agricole, sylvicole ou viticole du sol ou qui répondent aux besoins de logement de la population rurale et de ses aides. Les bâtiments non agricoles déjà existants peuvent être transformés ou rénovés dans les limites à leur affectation antérieure. Il est en outre prévu par la loi fédérale du 8 octobre 1971 pour la protection des eaux contre la pollution qu'un permis ne peut être délivré pour la construction de bâtiments et d'installations hors du périmètre du plan directeur des égouts que dans la mesure où le requérant peut démontrer objectivement l'existence d'un besoin (article 20). Selon la pratique suivie jusqu'ici par le Conseil-exécutif, il n'est pas permis de transformer en maisons de vacances des granges, des bâtiments de pacages ou d'autres constructions agricoles qui, auparavant, n'avaient ja-

mais servi au logement de personnes et n'y étaient pas destinés. La transformation d'anciennes fermes et le changement d'affectation qui s'ensuit généralement ne sont autorisés, d'une part, que si des motifs importants les imposent (par exemple construction méritant d'être conservée) et, d'autre part, à la condition seulement qu'aucun intérêt public majeur ne s'y oppose (voir pratique adoptée pour l'autorisation de construire des bâtiments dans le reste du territoire communal ; article 24 de la loi sur les constructions). Aucune autorisation n'est en principe délivrée pour la modification d'affectation des parties rurales (c'est-à-dire des parties vouées à l'exploitation et non à l'habitation) des fermes.

Ainsi, et c'est toujours ça, on parvient à assurer le maintien de bâtiments qui méritent d'être conservés et qui — même s'ils ne peuvent plus être utilisés par l'agriculture pour des motifs de rationalisation — n'en caractérisent pas moins le style et le cachet propres à un paysage, à une région.

4. Imposition des résidences secondaires

Il est incontestable que les résidences secondaires représentent une charge pour l'infrastructure d'une commune. Or, l'imposition des biens-fonds basée uniquement sur leur valeur cadastrale et sur leur rendement ne permet généralement pas de couvrir les frais qu'ils occasionnent précisément sur le plan de l'in-

frastructure. Alors que l'habitat résidant durablement dans la commune est taxé sur la totalité de sa fortune et de ses revenus, le propriétaire d'une résidence secondaire ne doit payer — d'après la réglementation actuelle — que les impôts fonciers selon l'estimation cadastrale, le plus souvent très modeste, et d'après le

rendement. Les prix d'amateurs payés par certains acheteurs sont favorisés par notre législation fiscale en ce sens que si le bâtiment agricole acheté est situé dans le reste du territoire communal, seule la valeur d'utilisation est considérée et imposée comme fortune, même si le domaine agricole en question a été payé trois fois plus cher ou davantage encore.

En son postulat du 26 septembre 1973, M. Leu, conseiller aux Etats, a invité le Conseil fédéral à examiner l'opportunité d'édicter — sur la base de l'article 46, alinéa 2, de la Constitution fédérale, concernant la double imposition — une loi qui donnerait, au canton où se trouve la résidence secondaire, le droit d'imposer une part équitable du revenu et de la fortune mobilière du propriétaire de cette résidence secondaire (postulat Leu; résidences secondaires; partage de l'impôt; bulletin officiel de l'Assemblée fédérale, Conseil des Etats, pages 62 et suivantes). Le postulat a été accepté le 12 mars 1974. Nous renvoyons en outre aux motions Bacher, du 11 septembre 1974, et Hari, du 4 novembre 1974, concernant l'imposition de maisons de vacances et résidences secondaires, motions que le Grand Conseil bernois a discutées dans sa session de février.

Ainsi qu'il ressort de l'argumentation exposée dans le présent rapport, la réalisation des objectifs du postulat pré suppose diverses interventions de l'Etat

et modifications de textes législatifs. Les discussions qui se sont engagées au sujet de la loi sur l'aménagement du territoire montrent que divers milieux de la population ne sont pas disposés à admettre, d'emblée, des interventions touchant à leur liberté d'action en matière de biens-fonds, même lorsqu'elles sont de bien moindre portée que celles dont il est question dans ce texte.

Par conséquent, la modification — voire même la création — de textes législatifs se heurterait précisément dans ce domaine à des difficultés importantes.

Soulignons, pour nous résumer, qu'à l'heure actuelle il convient d'orienter le débat sur l'entraide au niveau régional, pour pouvoir répondre aux objectifs du postulat. A cet égard, nous pensons en premier lieu à la création ou à la stimulation d'organisations d'entraide (coopératives, communes bourgeoises, communes, banques locales, etc.) qui remettraient en état, par leurs propres moyens, des locaux d'habitation désaffectés et inutilisés pour les louer ensuite de façon à ce qu'ils soient — autant que possible occupés en permanence.

A cet égard, le présent postulat pourrait constituer un premier pas vers la poursuite de l'étude de toutes ces questions à différents niveaux.

16 avril 1975.

Direction de l'agriculture
du canton de Berne