

Les conséquences du dézonage

QUAND LE PAYSAN DEVIENT MILLIONNAIRE Un rêve pour celui qui, aux États-Unis, a commencé sa carrière par faire la vaisselle dans un restaurant, est également réalisable dans notre petite Suisse. Mais pour y parvenir, il faut parfois que l'État fasse un cadeau sous forme d'une modification du plan de zone. Mais gare au cauchemar...



Martin Würsch



Martin Goldenberger

La croissance démographique continue, associée aux besoins croissants de surface habitable des particuliers, débouche sur la construction des meilleures terres agricoles. Toutes les secondes, en Suisse, la surface bâtie augmente d'un mètre carré environ. Cela correspond au grignotage de 8,6 ha de terrain par jour ou de 2500 à 3000 hectares par année. Si la zone à bâtir augmentait partout comme dans le canton de Zurich, la consommation de surfaces attendrait presque le double, soit 1,8 mètre carré par seconde!

Les paysans en activité louent en moyenne 44% des surfaces qu'ils exploitent. Par conséquent, près de la moitié des terrains mis en zone constructible ne leur appartiennent pas, mais sont la propriété de particuliers, de sociétés ou des pouvoirs publics. Quelques paysans peuvent profiter de la manne financière qui accompagne un changement d'affectation. Mais la plupart des paysans actifs n'appartiennent pas à la catégorie qui espère un changement de zone et pousse en sa faveur. Ils perdent seulement de précieuses terres arables. Même le soleil le plus brillant connaît des éclipses. Certes, le classement d'un terrain agricole en zone à bâtir s'accompagne d'une multiplication miraculeuse de sa valeur, qui peut passer par exemple de Fr. 10.-/m² à des sommes oscillant entre Fr. 150.- et Fr. 5000.-/m². Mais il faut aussi veiller à certains points délicats, sans oublier que l'État ne va pas manquer de se servir au passage.

Immissions Si une zone à bâtir est créée à proximité du site de production, le paysan productif sera bien inspiré de

s'y opposer, car elle peut mettre sa production en danger. En effet, le droit de l'environnement ne consacre pas le principe du premier installé, premier servi. Les nouveaux voisins peuvent même aller jusqu'à faire fermer les étables existantes en raison du non-respect des distances minimales (odeurs, poussière, bruit). Il est certes possible de respecter de nouveau ces distances en prenant des mesures techniques (purification de l'air vicié), mais cela suppose en tous les cas des investissements non négligeables. C'est la directive n°476 de la FAT, datant de 1995, qui est utilisée pour le calcul et l'analyse des distances minimales. Un paysan peut-il dès lors se prémunir contre les effets négatifs d'un changement d'affectation? Difficilement, car il ne dispose que des deux possibilités juridiquement efficaces suivantes:

1. Il tente d'empêcher le changement d'affectation dans le cadre d'une procédure de participation, en formant opposition lors de la mise à l'enquête publique et demandant le renvoi pour examen, en déposant une proposition devant l'assemblée communale ou en lançant un référendum contre la décision de cette dernière.
2. Il signe une convention avec les propriétaires fonciers favorables au changement d'affectation prévoyant le versement d'une somme d'argent en vue des investissements futurs nécessaires au respect des distances minimales.

Les accords passés avec les acheteurs n'ont qu'une valeur morale. Ils ne sont pas juridiquement contraignants.

Bail à ferme agricole Le 1^{er} sep-



Expansion de la zone construite à l'exemple de Vallamand (VD) au bord du lac de Morat. Suite à la réalisation d'un port de plaisance, de nombreuses terres cultivées ont disparu.



Les axes de transit attirent les entreprises de transport et de logistique, comme le montre l'exemple de Härkingen (SO).

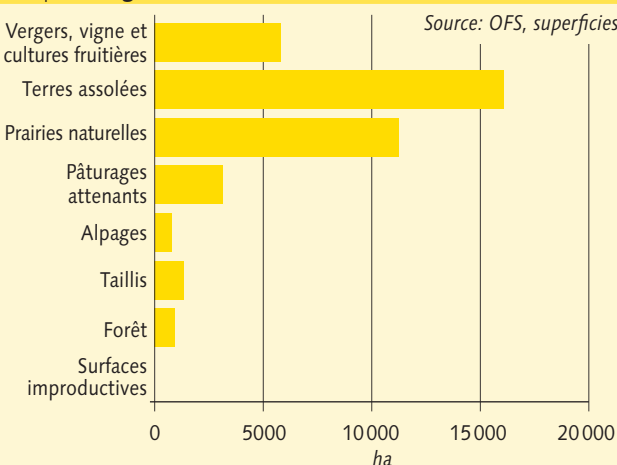
Photos et sélection: swissimage®
2011 swisstopo (BA110441), OFS

parcelle mixte, composée en partie de terrain à bâtir et en partie de terrain agricole, c'est toujours la LBFA qui est applicable. Mais la partie de terrain à bâtir peut être soustraite par anticipation au contrat de bail à ferme au moyen d'une résiliation partielle. Si la durée ordinaire du contrat ne peut pas être respectée, le bailleur doit au fermier le montant de la perte de revenu correspondant aux années manquantes. Si un bailleur loue un terrain à bâtir en se servant d'un contrat de bail écrit LBFA (par exemple le formulaire de contrat LBFA d'USP Fiduciaires et Estimations), c'est la durée contractuelle plus longue convenue par écrit qui s'applique, et non la durée prévue par le CO.

Lorsqu'un terrain est classé en zone à bâtir, il est recommandé aux parties de conclure des contrats de bail à ferme séparés, un pour le terrain à bâtir et un pour la surface de terrain agricole.

Droit foncier rural Le champ d'application de la loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR) est défini par son article 2. Toutes les parcelles situées hors d'une zone à bâtir en vertu de l'art. 15 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) sont soumises à la LDFR et bénéficient par conséquent d'un traitement et d'une estimation spéciaux. L'article 15 LAT englobe la zone à bâtir effective. Elle ne comprend pas les zones spéciales souvent réservées à la production agricole intensive ou à la détention des chevaux. Les parcelles situées dans la zone à bâtir effective ne sont soumises à la LDFR que si elles font partie du terrain nécessaire à une entreprise agricole. Toutes les surfaces non construites d'une zone à bâtir ne bénéficient donc pas d'un traitement spécial.

Graph.: **Origine nouvelles surfaces d'habitat 1982–2006**



De tels immeubles et parties d'immeubles ne sont pas agricoles et, en vertu de la LDFR, ne sont pas adjudgées au successeur à la valeur de rendement.

La LDFR prévoit un droit au gain d'une durée de 25 ans pour le vendeur et ses successeurs en droit. Ce droit au gain se concrétise lorsque la décision d'affecter le terrain agricole à la zone à bâtir entre en force. La créance s'ouvre le jour du lancement de la procédure qui aboutit au classement en zone à bâtir. Mais si les terres classées en zone à bâtir sont absolument nécessaires à la poursuite de l'exploitation, la réalisation du droit au gain peut être repoussée au maximum de 15 ans, sans que la créance ne soit modifiée ou s'éteigne. Le calcul du gain doit être fait conformément aux règles générales de la LDFR, indépendamment du fait que le terrain soit vendu ou non.

En Suisse, environ 1 m² est construit chaque seconde. Cela correspond à une perte de terre de 8.6 ha par jour, respectivement de 2500 à 3000 ha par année.

Paiements directs Dans la procédure de

tembre 2008, la loi fédérale sur le bail à ferme agricole (LBFA) a été modifiée de telle manière que les surfaces exploitées à des fins agricoles situées entièrement dans une zone à bâtir ne bénéficient plus de sa protection. Ces surfaces sont soumises aux dispositions du Code des obligations (CO), qui prévoit une durée des contrats et une durée de prolongation de ceux-ci de 12 mois en général et un délai de résiliation de six mois seulement. En revanche, s'il s'agit d'une





En invoquant le non-respect des distances minimales (odeurs, poussière, bruit), les nouveaux voisins peuvent même exiger la fermeture d'étables existantes.

consultation sur la Politique agricole 2014 – 2017, le Conseil fédéral propose au Parlement de ne plus verser de paiements directs pour les surfaces situées dans la zone à bâtir en vertu de l'art. 15 LAT. En effet, d'après lui, les surfaces classées en zone à bâtir ne garantissent plus une agriculture durable, d'autant moins que le terrain sera bâti dans un délai prévisible. Cette proposition est un durcissement de la réglementation actuelle, qui prévoit que seuls les terrains à bâtir complètement viabilisés sont exclus des paiements directs. Le propriétaire doit décider si un terrain est agricole ou à bâtir. D'après les documents mis en consultation, on vise notamment des changements d'affectation.

Si dans le canton les surfaces agricoles utiles sont estimées en tenant compte de leur valeur vénale, alors il est très facile de dépasser la limite de fortune pour l'octroi des paiements directs en cas de changement d'affectation. Dans d'autres cas, cela se produira au plus tard le jour de la vente de grandes parcelles de terrain à bâtir

Conséquences fiscales

Tant la loi fédérale sur l'harmonisation fiscale (art. 14, al. 2) que les législations fiscales cantonales font la différence

entre les immeubles agricoles et les immeubles non agricoles. Dans la plupart des cantons, les immeubles agricoles sont estimés à la valeur de rendement, alors que les parcelles de terrain à bâtir le sont généralement à la valeur vénale.

Impôt sur la fortune Lorsque le terrain qui a changé d'affectation reste exploité à des fins agricoles, la plupart des cantons continuent de les estimer à la valeur de rendement agricole. En cas de changement d'affectation ou d'aliénation, les cantons de Zurich, Berne, Schaffhouse, Appenzell Rhodes intérieures, St-Gall et Thurgovie prélèvent pour de tels immeubles un impôt complémentaire sur la fortune avec effet rétroactif sur la durée de propriété (mais au maximum sur 20 ans, art. 14, al. 2 LFHF). L'imposition a posteriori de la fortune sur une durée de 20 ans, basée sur la différence entre la valeur de rendement et la valeur vénale, peut représenter un montant considérable.

Impôt sur le gain immobilier

Le gain tiré de la vente d'immeubles du patrimoine privé ou de parcelles de terres agricoles ou de forêt est en principe soumis à l'impôt cantonal sur le gain immobilier. En revanche, si les parcelles de terrain agricole ou de forêt font partie du patrimoine commercial, la différence entre la valeur comptable et les frais d'investissement est soumise à l'impôt sur le revenu (art. 12, al. 1 et art. 8, al. 1 LFHF). S'agissant de l'impôt sur le gain immobilier, la longue durée de propriété est récompensée par des réductions substantielles.

Impôt sur le revenu S'agissant des parcelles de terrain agricole et de forêt, seule la différence entre la valeur comptable et les frais d'investissement est soumise à l'impôt sur le revenu. Un litige est désormais pendant devant le Tribunal fédéral s'agissant de la définition d'un immeuble agricole au sens de la loi fiscale et si cette dernière attribue les parcelles de terrain à bâtir exploitées à des fins agricoles au patrimoine commercial du paysan. L'Union suisse des paysans est clairement de cet avis, car dans le cas

contraire, les dispositions de la LFHF n'auraient aucun sens. Un paysan n'est en effet pas en mesure de décider si un immeuble dont l'affectation a récemment changé fait partie de son patrimoine privé ou de son patrimoine commercial. Ses immeubles demeurent dans le patrimoine commercial pour la bonne raison que les dispositions légales ont pour effet que seuls les amortissements effectués sont de nouveau soumis à l'impôt sur le revenu. On attend le jugement du Tribunal fédéral pour la fin de cette année.

Le droit au gain versé aux parents et aux frères et sœurs en vertu des art. 28 ss. LDFR a un caractère de droit successoral. Ce droit est fondé sur le fait que les conditions (immeuble agricole, exploitation par le propriétaire) ne sont plus remplies a posteriori et que le prix préférentiel ne se justifie donc plus. Dans la plupart des cantons, le montant du droit au gain est soumis à l'impôt sur le revenu. Concrètement, cela débouche sur une double imposition du même gain, qui peut représenter en l'occurrence jusqu'à $\frac{2}{3}$ ou $\frac{3}{4}$ du bénéfice réalisé.

Taxes Certains cantons (GE, NE, BS) prélèvent la taxe sur la plus-value prévue à l'art. 5 de la loi sur l'aménagement du territoire. D'autres cantons (BE, OW, GR, GL et FR) prévoient quant à eux une taxe contractuelle sur la plus-value.

Enfin, lors de la vente d'un immeuble, des droits de mutation s'ajoutent dans une partie des cas aux frais de courtage, de notaire et d'inscription au registre foncier. ■

Auteurs Martin Würsch (agro-ingénieur HES, expert fiduciaire diplômé, responsable USP Fiduciaire et Estimations) et Martin Goldenberger (responsable du secteur estimations, spécialiste des estimations et du droit agraire)

L'Union suisse des paysans répond à vos questions. USP Fiduciaire et Estimations, Laurstrasse 10, 5201 Brougg

☎ 056 462 51 11
info@sbv-treuhand.ch

INFOBOX

www.ufarevue.ch

9 • 11