



Commune de
Val-de-Ruz

AFFERMAGE DES TERRES ET DOMAINES AGRICOLES

Rapport au Conseil général à l'appui de l'abrogation et de
la modification de règlements

Version : 1.0 - TH 648174

Auteur : Conseil communal

Date : 19 avril 2023



Table des matières

1.	Résumé.....	3
2.	Bref rappel des faits	3
3.	Situation actuelle et perspective	4
4.	Appréciation.....	5
5.	Conclusion.....	6
6.	Projets d'arrêtés.....	7
6.1.	Abrogation du règlement d'affermage des terres et domaines agricoles	7
6.2.	Modification du règlement général	8

Liste des abréviations principales

Abréviation	Signification	Abréviation	Signification
CCA	<i>Commission consultative d'affermage</i>	LCo	<i>Loi sur les communes, du 21 décembre 1964</i>
CNAV	<i>Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture</i>	LPJA	<i>Loi cantonale sur la procédure et la juridiction administratives, du 27 juin 1979</i>
GEPA	<i>Administration de la gérance du patrimoine</i>		



Affermage des terres et domaines agricoles

Rapport au Conseil général à l'appui de l'abrogation et de la modification de règlements

Monsieur le président,
Mesdames les conseillères générales, Messieurs les conseillers généraux,

1. Résumé

En automne 2016, sur proposition du Conseil communal, le Conseil général dotait l'administration d'un règlement d'affermage des terres et domaines agricoles. Cette démarche visait à apporter une uniformisation des pratiques héritées des anciennes communes, tout en l'inscrivant dans un cadre réglementaire largement inspiré de celui en place dans la Commune de Val-de-Travers depuis 2009.

Ce règlement a permis de traiter depuis lors cette question – particulièrement sensible pour les agriculteurs – avec une grande sérénité, le processus mis en place ayant été globalement bien perçu par les intéressés. Toutefois, la dimension juridique dans laquelle la Commune place l'affermage des terres agricoles en s'appuyant sur son règlement montre ses limites puisque la procédure actuelle oblige la prononciation d'une décision de l'Autorité exécutive, soumise à recours auprès de la Cour de droit public, conformément à la loi cantonale sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

La volonté d'abroger le règlement d'affermage a pour origine la survenance d'un cas au milieu de l'an dernier, relaté succinctement au chapitre 3. Ce cas juridique, non bouclé à l'heure de la publication du présent rapport, induira une dépense correspondant à environ cinq ans d'entrées locatives (montant du bail agricole du bien-fonds concerné), notamment des frais d'avocat et frais de mobilisation du personnel communal.

Fort de ce constat, estimant que le risque de survenance de cas similaires existe, le Conseil communal propose aujourd'hui d'abroger ce règlement, tout en en conservant l'esprit et en maintenant la ligne qui a été la sienne depuis 2016 quant à l'attribution des terres et domaines agricoles communaux.

2. Bref rappel des faits

Renvoyant pour plus de précisions votre Autorité à la lecture du dudit règlement disponible, sur le recueil systématique communal, ainsi qu'à celle du rapport (R16.025) qui l'accompagnait, le Conseil communal se limite ici à en rappeler les éléments principaux.

Autorité d'affermage : l'Autorité compétente pour l'attribution des terres et domaines agricoles est le Conseil communal, comme pour l'ensemble des biens relevant du patrimoine financier. L'Exécutif base sa décision sur un préavis émis par une commission consultative, décrite ci-après.

Commission consultative d'affermage (CCA) : le Conseil général nomme la CCA, qui est composée du chef du dicastère en charge de l'unité administrative de la gérance du patrimoine (président), d'une personne faisant partie de ladite unité (gérant), de trois membres du Conseil général et du directeur de la Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV) en qualité d'expert. Le rôle de cette commission consiste à prendre connaissance des candidatures déposées en vue de louer un bien-fonds ou un domaine agricole, de vérifier



Affermage des terres et domaines agricoles

Rapport au Conseil général à l'appui de l'abrogation et de la modification de règlements

l'adéquation des candidatures avec les critères figurant au règlement d'affermage, d'entendre le point de vue de la personne représentant la CNAV. Après délibérations, les commissaires émettent la recommandation d'une candidature.

Procédure : la mise en location de terres et domaines agricoles se produit lorsque le fermier arrive à l'âge de la retraite, transmet son domaine à un membre de sa famille (lien de parenté directe), cesse son activité, décide d'une résiliation anticipée ou de souhait d'un non-renouvellement du bail. L'attribution fait l'objet d'un appel public à candidature, auquel chaque agriculteur peut prendre part en remettant un dossier à l'administration de la gérance du patrimoine (GEPA).

Dans le cas de la mise en location de domaines agricoles entiers (bâtiments et terres), les candidats sont reçus pour une audition par la CCA, qui émet une recommandation à l'intention du chef de dicastère en charge de la GEPA. Ce dernier remonte ensuite une note au Conseil communal présentant les candidatures, dont celle préavisée favorablement par la CCA. Sur cette base, l'Exécutif décide.

Concernant les biens-fonds agricoles sans bâtiment, la GEPA, sur la base de la recommandation de la CCA, procède à l'attribution du bail à ferme sans passer par une décision du Conseil communal, s'agissant d'affaire courante, à l'image de l'attribution d'un bail pour un logement ou pour une surface commerciale. Par ailleurs, l'enjeu financier relatif à un bail à ferme est souvent inférieur à CHF 2'000 par an, alors que celui d'un bail à loyer ou d'un bail commercial est de l'ordre de CHF 10'000 à CHF 50'000.

Critères d'attribution : le règlement détermine la manière d'évaluer les candidatures ; ces critères traduisent la volonté des Autorités de veiller à une répartition équilibrée des terres communales entre les agriculteurs, tout en valorisant un mode d'exploitation familial, durable et de proximité. Il existe cependant une disposition qui permet au Conseil communal, en fonction de projets dont l'utilité publique est prépondérante, de déroger auxdits critères.

3. Situation actuelle et perspective

Après six années de pratique et porté par la préoccupation constante d'optimiser son fonctionnement, le Conseil communal estime nécessaire de dresser aujourd'hui le bilan de ce règlement.

Peu fréquentes (quelques cas par année), les attributions de parcelles agricoles n'en sont pas moins sensibles pour les agriculteurs, puisque directement liées à l'obtention de paiements directs. Reposant sur des bases réglementaires claires, s'appuyant sur l'expertise de professionnels reconnus et sur le préavis d'une commission consultative, la procédure actuelle a permis à l'administration communale de s'acquitter de cette tâche dans un climat serein. Quand bien même tout processus d'attribution génère inévitablement son lot de déceptions, celles-ci n'ont pas conduit les agriculteurs à remettre en question ce règlement.

Toutefois, à la suite d'un récent recours (le seul en six ans) déposé par un candidat, la Cour de droit public a été amenée à se pencher sur la procédure en place, laquelle doit répondre aux exigences de la LPJA. Afin de respecter cette dernière, toute attribution s'accompagne désormais pour la Commune d'un niveau de



Affermage des terres et domaines agricoles

Rapport au Conseil général à l'appui de l'abrogation et de la modification de règlements

formalisme particulièrement élevé. Celui-ci a un coût, à la fois en matière de personnel et en inévitables frais de mandataire, lequel coût doit être mis en regard des revenus tirés des fermages. Ce principe de proportionnalité prend davantage de sens encore dans la mesure où les biens loués relèvent du patrimoine financier et ont dès lors pour vocation de générer des revenus pour leur propriétaire et non des charges.

Par ailleurs, en se voyant soumis à la LPJA, qui règle les décisions administratives, donc les décisions de la Commune en tant qu'Autorité chargée de mettre en œuvre le droit public, le règlement est source d'une incohérence juridique. En effet, les champs et domaines agricoles font partie du patrimoine privé de la Commune, **domaine où celle-ci n'agit pas comme une Autorité publique**, mais comme un propriétaire foncier parmi d'autres. Par analogie, on imaginerait mal que les appartements appartenant à la Commune fassent l'objet d'une telle procédure.

Dès lors, il n'est pas étonnant que les communes disposant d'un règlement d'affermage soient rares. Dans le canton, à notre connaissance, seule la Commune de Val-de-Travers a promulgué un tel règlement. Par décision de son Conseil général, elle l'a cependant abrogé en 2019, arrivant aux mêmes constats et conclusions que ceux émis dans le présent rapport. À noter encore que l'État de Neuchâtel lui-même fait l'économie d'une telle procédure d'affermage.

Enfin, le fait qu'un processus d'attribution de terres soit soumis à la LPJA impose un long calendrier ; la procédure peut même durer plusieurs années en cas de recours, ce qui peut être source de problèmes supplémentaires, notamment en matière de gestion et d'exploitation des terres.

4. Appréciation

De l'avis du Conseil communal, l'adoption d'un règlement d'affermage relevait d'une nécessité lors de la fusion, à même de garantir la plus grande objectivité possible dans les attributions et à harmoniser les pratiques sur les territoires des quinze anciennes communes. Toutefois, les avantages du système en place ne nécessitent plus aujourd'hui de reposer sur un règlement pour être maintenus. La plus-value apportée par le règlement ne compense plus, loin s'en faut, les coûts et lourdeurs qu'il génère. Les critères d'attribution, qui ont fait leurs preuves et dont l'application a été affinée avec le temps, peuvent s'inscrire plus simplement dans une pratique de l'administration communale, tout comme le maintien d'une commission consultative.

La publication des baux agricoles attribués, dans le rapport annuel de la CCA, offre aujourd'hui déjà une visibilité complète des affermage. Comme il est prévu de pérenniser la commission consultative, la présence de représentants du Conseil général en son sein maintiendra le lien avec votre Autorité, tandis que celle du représentant de la CNAV continuera d'offrir la « caution professionnelle » qui prévaut aujourd'hui.

Pour les agriculteurs, la suppression du règlement aura pour incidence de ne plus pouvoir recourir contre une décision d'attribution. La poursuite de la pratique en place, de même que la visibilité donnée aux affermage à venir semble toutefois de nature à donner les garanties nécessaires quant au maintien d'une procédure équitable et menée d'une manière aussi transparente que possible. Cette pratique sera inscrite dans une



Affermage des terres et domaines agricoles

Rapport au Conseil général à l'appui de l'abrogation et de la modification de règlements

directive émise par le dicastère de la gérance des bâtiments, de manière à ce que la CCA puisse délibérer durablement à l'aide de critères qui ont fait leur preuve.

5. Conclusion

Garder inchangée la pratique en place qui fonctionne, mais en simplifier la procédure au formalisme disproportionné est en conclusion le principe de l'abrogation du règlement d'affermage des terres et domaines agricoles proposé. Cette abrogation entraînant la modification du règlement général, deux arrêtés sont soumis à votre Autorité.

En espérant que ces propositions rencontreront votre adhésion, le Conseil communal vous remercie de bien vouloir prendre le présent rapport en considération et d'adopter les projets d'arrêtés qui l'accompagnent.

Veillez croire, Monsieur le président, Mesdames les conseillères générales, Messieurs les conseillers généraux, à l'expression de notre haute considération.

Val-de-Ruz, le 19 avril 2023

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL
Le président Le chancelier
J.-C. Brechbühler P. Godat



6. Projets d'arrêtés

6.1. Abrogation du règlement d'affermage des terres et domaines agricoles



Commune de
Val-de-Ruz

Arrêté du Conseil général

relatif à l'abrogation du règlement d'affermage des terres et domaines agricoles, du 14 novembre 2016

Le Conseil général de la Commune de Val-de-Ruz,

vu le rapport du Conseil communal du 19 avril 2023 ;

vu la loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964 ;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête :

Abrogation

Article premier :

Le règlement d'affermage des terres et domaines agricoles, du 14 novembre 2016, est abrogé.

Exécution et sanction

Art. 2 :

Le Conseil communal est chargé de l'exécution du présent arrêté à l'expiration du délai référendaire et après la sanction par le Conseil d'État.

Val-de-Ruz, le 4 mai 2023

AU NOM DU CONSEIL GÉNÉRAL

Le président

La secrétaire

D. Moratel

E. Grisafi Favre



6.2. Modification du règlement général



Commune de
Val-de-Ruz

Arrêté du Conseil général

à l'appui de la modification du règlement général, du 14 décembre 2015 (Commission consultative d'affermage)

Le Conseil général de la Commune de Val-de-Ruz,
vu le rapport du Conseil communal du 19 avril 2023 ;
vu la loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964 ;
sur la proposition du Conseil communal,

arrête :

Modification

Article premier :

Le règlement général, du 14 décembre 2015, est modifié comme suit :

Art. 3.11. Attributions

Le Conseil général a les attributions suivantes :

1. Inchangé

2. Il élit pour quatre ans, au début de chaque période administrative, conformément à l'article 3.63 ci-après :

- a. *Inchangé*
- b. *Inchangé*
- c. *Inchangé*
- d. *Inchangé*
- e. *Inchangé*
- f. *Inchangé*
- g. *Inchangé*
- h. *Inchangé*



Affermage des terres et domaines agricoles

Rapport au Conseil général à l'appui de l'abrogation et de la modification de règlements

- i. ses délégué-e-s au sein :
- du Conseil d'établissement scolaire du Cercle scolaire de Val-de-Ruz ;
 - de la Commission de l'énergie ;
 - de la Commission consultative d'affermage ;
 - de la Commission consultative du Conseil communal en matière de structures d'accueil ; (suite d'article inchangée)

Art. 5.27. (nouveau)

Art. 5.27. Commission consultative d'affermage

¹ La Commission consultative d'affermage se compose de cinq personnes réparties comme suit :

- la cheffe ou le chef du dicastère responsable des bâtiments ;
- trois membres désignés par le Conseil général ;
- la directrice ou le directeur de la Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV).

² Elle est consultée pour toutes les mises en location des terres et domaines agricoles appartenant à la Commune. Elle peut également émettre des propositions dans ce domaine.

³ La personne représentant l'administration de la gérance du patrimoine participe avec voix consultative.

⁴ La présidence est assurée par la cheffe ou le chef du dicastère responsable des bâtiments.

Abrogation et sanction

Art. 2 :

¹ Le présent arrêté abroge toutes dispositions antérieures et contraires.

² Il entrera en vigueur à l'expiration du délai référendaire et après la sanction du Conseil d'État.

Val-de-Ruz, le 4 mai 2023

AU NOM DU CONSEIL GÉNÉRAL
Le président La secrétaire

D. Moratel

E. Grisafi Favre