

VD_OMNI AF.2013.0002 vom 24. Januar 2014

VD Tribunal cantonal, 2014-01-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AF.2013.0002

FR: VD_OMNI AF.2013.0002 du 24 janvier 2014

IT: VD_OMNI AF.2013.0002 del 24 gennaio 2014

Regeste

SONNAY/Service du développement territorial | Recours contre une décision refusant l'octroi de subventions AF. La loi sur les améliorations foncières (LAF) conditionne l'octroi de subventions pour des ouvrages ou mesures d'améliorations foncières à la condition que les travaux ne soient pas entrepris avant l'autorisation de mise en chantier délivrée par le département compétent. En l'espèce, le recourant a commencé les travaux litigieux sans être au bénéfice d'une telle autorisation. L'octroi d'une autorisation anticipée de commencer les travaux délivrée par l'Office de crédit agricole (OCA) dans le cadre d'une procédure de crédits à l'investissement cantonaux fondée sur la loi sur l'agriculture vaudoise (LVLAgr) n'a pas de portée juridique dans la procédure de subventions AF. Le recourant qui a été dûment averti de ce fait ne peut pas se prévaloir de sa bonne foi pour requérir l'octroi des subventions AF litigieuses. Rejet du recours.

Erwägungen

E. 1

La décision rendue par le chef du SDT (sur délégation du chef du Département de l'intérieur ; art. 12 de la loi du 29 novembre 1961 sur les améliorations foncières [LAF ; RSV.913.11]) qui refuse l'octroi de contributions à fonds perdus pour un ouvrage d'améliorations foncières peut faire l'objet d'un recours de droit administratif auprès de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (art. 92 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD ; RSV 173.36]). Le recours déposé dans le délai de trente jours fixé par l'art. 95 LPA-VD, par le destinataire de la décision qui peut se prévaloir d'un intérêt digne de protection à son annulation ou sa modification (art. 75 let. a LPA-VD), et qui respecte les autres conditions formelles (art. 79 LPA-VD), est recevable de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Sur le fond, le recourant se prévaut de sa bonne foi pour prétendre à l'octroi de contributions à fonds perdus pour un ouvrage d'améliorations foncières fondé sur les art. 8 ss LAF. Il estime qu'il pouvait déduire des circonstances d'espèce, en particulier de l'octroi d'une autorisation anticipée de mise en chantier, délivrée par l'OCA le 22 mai 2012, que l'autorité intimée ne s'opposerait pas à ce qu'il commence les travaux même s'il n'était pas au bénéfice de sa part d'une telle autorisation conformément aux exigences de l'art. 11 al. 2 LAF. Il fait également valoir que la décision de l'autorité intimée ne respecte pas le principe de proportionnalité parce que l'autorité intimée refuse la totalité des subsides alors qu'elle pouvait selon lui se limiter à réduire le montant des subsides octroyés. a) Le recourant dirige une exploitation agricole. A ce titre, il a déposé auprès du SDT, division améliorations foncières, une demande de contributions à fonds perdus pour des travaux de transformation d'un bâtiment agricole (n° ECA 5058). Les travaux projetés, soit la

construction d'une stabulation libre et l'aménagement d'une fosse à lisier, peuvent donner lieu à l'octroi de différentes aides publiques fédérales et cantonales (cf. infra, consid. 2b-d). Il y a lieu d'examiner les compétences respectives du SDT, division améliorations foncières, et de l'OCA - qui sont tous deux intervenus dans la procédure administrative - dans l'octroi de ces aides afin de déterminer la portée juridique de l'autorisation anticipée de mise en chantier délivrée par l'OCA le 22 mai 2012 pour l'octroi des subsides litigieux.

b) Sur le plan fédéral, les aides à l'investissement sont régies par la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAgr; RS 910.1). Elles comprennent les contributions à fonds perdus ainsi que les crédits à l'investissement. La Confédération octroie des contributions et des crédits à l'investissement afin notamment d'améliorer les bases d'exploitation de sorte à diminuer les frais de production (art. 87 al. 1 let. a LAgr) et d'améliorer les conditions de vie et les conditions économiques du monde rural, notamment dans la région de montagne (art. 87 al. 1 let. b LAgr). Les mesures individuelles prises au sein d'une exploitation bénéficient d'un soutien à certaines conditions (art. 89 LAgr). La loi prévoit d'une part des contributions dans les limites des crédits approuvés, notamment pour des améliorations foncières (art. 93 al. 1 let. a LAgr), et la construction, transformation et rénovation de bâtiments ruraux (art. 93 al. 1 let. b et 96 LAgr). D'autre part, la Confédération met à disposition des cantons des fonds destinés à financer des crédits d'investissement pour des mesures collectives et individuelles. Les cantons allouent, par voie de décision, des crédits d'investissement sous la forme de prêts sans intérêts (cf. art. 105 LAgr). Ces crédits d'investissement peuvent être accordés pour la construction, la transformation ou la rénovation de bâtiments d'exploitation (art. 106 LAgr). Tel est le cas en l'espèce des travaux litigieux.

c) Au niveau cantonal, les aides à l'investissement (contributions à fonds perdus et crédits à l'investissement sous forme de prêts sans intérêts) sont régies par des lois différentes. La loi du 7 septembre 2010 sur l'agriculture vaudoise (LVLAgr; RSV 910.3), règle dans le Canton de Vaud l'application de la loi fédérale sur l'agriculture et institue des dispositions propres au canton (art. 1 al. 2 LVLAgr). Les "aides aux investissements ruraux" sont régies par les art. 40 ss LVLAgr. Selon l'art. 40 al. 1 LVLAgr, l'Etat contribue au financement des besoins d'investissement notamment par l'octroi et la gestion des crédits d'investissement fédéraux (art. 105ss LAgr) (cf. art. 40 al. 1 let. b LVLAgr); l'établissement d'un régime cantonal de soutien à l'investissement rural, (cf. art. 40 al. 1 let. c LVLAgr) et l'octroi des contributions aux améliorations structurelles (art. 93 ss LAgr) dont dispose la loi sur les améliorations foncières (cf. art. 40 al. 1 let. d LVLAgr). Les crédits à l'investissement régis par la loi sont d'une part le FIA, constitué de fonds publics fédéraux et cantonaux et le FIR, constitué de fonds publics cantonaux (art. 42 LVLAgr). Les FIA et FIR sont des établissements de droit public dotés de la personnalité juridique indépendants de l'administration cantonale (art. 41 al. 2 LVLAgr). Les conseils d'administration des FIA et FIR sont compétents pour octroyer les crédits à l'investissement (cf. art. 48 et 54 LVLAgr). L'OCA dispose de certaines compétences, notamment dans la gérance des crédits à l'investissement (FIA/ FIR). Ses compétences résultent d'une délégation qui repose sur les art. 8, 41 al. 4 et 54 al. 1 let. b LVLAgr. En application des art. 41 et 54 al. 1 let. b LVLAgr, il peut notamment délivrer des autorisations anticipées pour des prêts FIR. Les contributions à fonds perdus en matière d'améliorations foncières sont régies par la loi sur les améliorations foncières dont le but consiste à améliorer les conditions d'exploitation ou d'utilisation du sol, en vue de mettre celui-ci rationnellement en valeur (art. 1 al. 1 LAF). Cette loi s'applique notamment aux terrains agricoles et aux bâtiments ruraux selon les principes propres à chacun d'eux (art. 2 LAF). Selon l'art 8 LAF, l'Etat peut encourager par

des subventions la réalisation des buts de la loi. Le Conseil d'Etat fixe par voie de règlement la liste des travaux d'améliorations foncières qui peuvent bénéficier de subventions cantonales en vertu de la loi (al. 2). Sur cette base, le Conseil d'Etat a adopté le règlement du 18 novembre 1988 qui fixe les mesures financières en faveur des améliorations foncières (RMFAF ; RSV.913.11.2). Selon l'art. 1 al. 2 chif. 11 RMFAF, les construction, transformation, rénovation de bâtiments d'exploitation, collectifs ou individuels, destinés à loger le bétail consommant du fourrage grossier ainsi qu'à leurs bâtiments connexes (stockage fourrage, hangar à machines, silos, etc.) peuvent être subventionnés. Les subventions sont octroyées par le chef du département. Cette compétence peut être déléguée au chef de service en charge des améliorations foncières, à savoir le chef du SDT (division améliorations foncières).

d) En résumé, le projet litigieux qui porte sur la transformation d'un bâtiment d'une exploitation agricole peut donner lieu à l'octroi de crédits à l'investissement (FIA/FIR) qui sont réglés sur le plan fédéral par la LAgr (art. 105 ss LAgr) et sur le plan cantonal par la LVLAgr (40 et ss LVLAgr). L'OCA dispose de certaines compétences dans l'octroi des crédits à l'investissement (FIR). Ses compétences résultent d'une délégation de tâches qui repose sur les art. 8, 41 al. 4 et 54 al. 1 let. b LVLAgr. En application des art. 41 et 54 al. 1 let. b LVLAgr, il peut notamment délivrer des autorisations anticipées pour des prêts FIR. S'agissant en revanche des contributions cantonales à fonds perdus pour des ouvrages d'améliorations foncières (8 ss LAF), elles sont réglées exclusivement par la loi sur les améliorations foncières qui constitue une lex specialis par rapport à la LVLAgr. L'autorité compétente pour les décisions relatives à l'octroi des contributions fondé sur la LAF est, comme il a été exposé préalablement le chef du SDT (sur délégation du chef du département, art. 12 LAF). Sur le plan cantonal, il existe donc deux procédures distinctes qui régissent les aides cantonales à l'investissement. La LVLAgr impose toutefois une obligation de coordination entre ces procédures (cf. art. 9 al. 2 LVLAgr).

e) Les aides prévues par la LAgr, LVLAgr et la LAF sont soumises à des conditions légales. Selon la LAgr, les contributions peuvent être réduites ou refusées si le requérant viole la loi, ses dispositions d'exécution ou les décisions qui en découlent (art. 170 al. 1 LAgr). L'art. 31 de l'ordonnance d'application de la LAgr (ordonnance sur les améliorations structurelles dans l'agriculture [OAS, RS 913.1]) impose au requérant de mettre en chantier les travaux et de faire des acquisitions uniquement lorsque la décision ou la convention relative à l'octroi de l'aide à l'investissement est exécutoire et que l'autorité cantonale compétente a accordé l'autorisation requise. L'autorité cantonale compétente peut accorder une autorisation de mise en chantier ou d'acquisition anticipée si l'attente de l'entrée en force de la décision comporte de graves inconvénients. Cette autorisation ne donne toutefois pas le droit de prétendre à une aide à l'investissement. L'autorité cantonale ne peut accorder l'autorisation de mise en chantier ou d'acquisition anticipée qu'avec l'approbation de l'office pour les projets bénéficiant d'un crédit d'investissement supérieur au montant limite mentionné à l'art. 55 al. 2 OAS, ou d'une contribution. Il n'est pas octroyé d'aide à l'investissement en cas de mise en chantier ou d'acquisition anticipées sans autorisation écrite préalable. La LAF conditionne le subventionnement des ouvrages ou mesures d'améliorations foncières au fait que les travaux ne soient pas entrepris avant l'autorisation de mise en chantier donnée par le département (cf. art. 11 al. 2 LAF). La LAF est plus précise, ou le cas échéant plus restrictive que la loi vaudoise sur les subventions du 22 février 2005 ([LSubv; RSV 610.15]) qui est une loi-cadre sur les subventions cantonales. L'art. 24 al. 3 LSubv prévoit en effet que les travaux ou acquisitions antérieurs à la demande de subvention, ou en cours lors du dépôt de cette dernière, ne peuvent donner droit

à une subvention . En tant que *lex specialis*, la LAF peut toutefois prévoir des règles plus restrictives qui correspondent d'ailleurs aux exigences du droit fédéral dans le domaine des aides fédérales (cf. art. 170 LAgr en relation avec l'art. 31 OAS ; égal. art. 26 de la loi fédérale du 5 octobre 1990 sur les aides financières et les indemnités ([LSu; RS 616.1])). Ainsi, en matière d'aides publiques à l'investissement, tant le droit fédéral que cantonal imposent que les travaux soient autorisés par l'autorité compétente avant qu'ils ne soient entrepris pour pouvoir bénéficier de l'octroi de ces aides (cf. égal. FO.2000.0009 du 16 janvier 2002 consid 2). f) En l'espèce, le recourant a déposé une demande de contributions à fonds perdus pour des travaux de transformation de son rural (n° ECA 5058) auprès du SDT, division améliorations foncières, en février 2011. Le recourant a alors été informé par l'autorité intimée de la procédure à suivre. Il a en effet reçu un document établi par le canton de Vaud qui décrit toutes les étapes et les démarches à entreprendre pour l'obtention des aides publiques à l'investissement (cf. supra let. C). La demande du recourant a également été transmise en copie à l'OCA pour la procédure qui la concernait conformément aux exigences de coordination entre les différentes procédures relatives aux aides à l'investissement (cf. art. 9 LVLAgr). L'OCA a pour sa part délivré le 22 mai 2012 une autorisation anticipée de commencer les travaux de transformation du "bâtiment concerné. La portée de cette autorisation est toutefois limitée à la procédure d'octroi de crédits à l'investissement FIR pour laquelle cet office est au bénéfice d'une délégation de compétence pour l'octroi d'une autorisation anticipée (cf. supra, consid. 2d). Elle n'a en revanche aucune portée juridique dans la procédure d'octroi de contributions à fonds perdus résultant de l'application de la LAF. En effet, le SDT, division améliorations foncières, est seul compétent pour délivrer une telle autorisation en application de l'art. 11 al. 2 LAF. Il incombait ainsi au recourant d'obtenir du SDT une autorisation de mise en chantier avant qu'il entreprenne les travaux pour lesquels il demande une subvention cantonale, ce qu'il n'a en définitive pas fait. Le recourant admet en outre qu'il a été dûment averti tant par l'OCA que par l'autorité intimée qu'il ne pouvait pas entreprendre les travaux litigieux sans avoir obtenu au préalable l'autorisation de celle-ci, sous peine de ne pas obtenir les subventions cantonales requises. Il a également reconnu dans ses déterminations du 6 novembre 2013 savoir que le SDT et l'OCA sont des institutions distinctes qui ont leurs compétences propres. Le recourant était donc parfaitement informé des conséquences qui résulteraient de la violation de son devoir de requérir l'autorisation du SDT, division améliorations foncières, avant d'entreprendre les travaux en cause. Il ne saurait dans ces conditions se fonder sur l'autorisation délivrée le 22 mai 2012 par l'OCA pour prétendre à l'octroi des subventions litigieuses. Il devait savoir que cette autorisation n'était pas suffisante et n'engageait pas l'autorité intimée. Il ne peut dès lors se prévaloir de sa bonne foi pour prétendre à l'octroi de subsides pour lesquels les exigences légales ne sont pas remplies (art. 11 al. 2 LAF). Dans ces circonstances, il n'est pas nécessaire pour l'issue de la présente cause d'examiner si le document remis au SDT par l'OCA est suffisant pour établir l'équilibre financier du projet de transformation litigieux conformément aux exigences de l'art. 11 al. 1 LAF puisque le recourant ne remplit de toute façon pas les conditions de l'art. 11 al. 2 LAF. g) Le recourant soutient également que la décision attaquée serait disproportionnée parce que l'autorité intimée a refusé d'octroyer tout subside sollicité alors qu'elle aurait pu selon lui réduire le montant alloué. En l'occurrence, la loi sur les améliorations foncières ne laisse pas à l'autorité compétente d'alternative entre la réduction ou la suppression des subsides en cas de violation de l'art. 11 al. 2 LAF. Il résulte en effet du texte clair de cette disposition que le requérant qui commence les travaux sans

autorisation ne peut pas bénéficier des subsides octroyés sur la base de cette loi. Ce grief est donc mal fondé. h) Le recourant se plaint encore d'une inégalité de traitement en se référant aux procédures prévalant en droit de la construction. Ce grief est à l'évidence mal fondé. Sa situation n'est en effet en rien comparable avec celle d'un propriétaire qui demande la régularisation d'une construction entreprise sans autorisation. Une telle construction doit en effet être autorisée même a posteriori si elle est conforme aux dispositions en matière d'aménagement du territoire et aux règles de police des constructions. En revanche, la LAF conditionne la faculté d'octroyer des subsides, à une autorisation préalable de l'autorité compétente, qui n'a en l'espèce pas été délivrée. i) En définitive, la décision attaquée qui refuse l'octroi de subsides parce que le recourant a commencé les travaux sans être au bénéfice d'une autorisation délivrée par le SDT, améliorations foncières, respecte le droit cantonal public (cf. art. 11 LAF) et n'est pas contraire au principe de la bonne foi ni à celui de la proportionnalité.

E. 3

Mal fondé, le recours doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision attaquée. Le recourant, qui succombe, supporte les frais de justice. Il n'y a pas lieu d'octroyer des dépens (cf. art. 49, 55 et 56 LPA-VD).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.