

2 Ordonnance sur les paiements directs versés dans l'agriculture (Ordonnance sur les paiements directs, OPD), RS 910.13

2.1 Contexte

Dispositions concernant l'estivage :

La forte hausse du nombre de loups au cours des dernières années et la multiplication des meutes de loups confrontent l'agriculture et l'économie alpestre à une situation de plus en plus complexe. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral a déjà défini dans le train d'ordonnances 2022 pour l'agriculture (TO22) de premières mesures en matière d'estivage qui modifient l'ordonnance sur les paiements directs afin de contribuer à répondre à cet enjeu, en complément des tâches et des activités actuelles relevant du champ d'application de la législation sur la chasse. Les deux mesures adoptées dans l'OPD : a) réglementation pour les désalpes précoces et b) relèvement des contributions d'estivage pour les moutons dans les systèmes de pacage avec « surveillance permanente par un berger » ou pour les « pâturages tournants assortis de mesures de protection des troupeaux » sont une conséquence du mandat découlant du postulat Bulliard 20.4548 « Mesures destinées à renforcer l'économie alpestre et l'agriculture de montagne » et ont été mises en vigueur avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2022. Lors de la consultation relative au TO22, de nombreuses voix se sont fait entendre pour que d'autres catégories d'animaux, en plus des moutons, puissent donner lieu à des contributions d'estivage plus élevées, si la protection du troupeau nécessite des mesures représentant un surcoût pour l'exploitation individuelle alors même que cette protection est en fin de compte indispensable pour garantir une utilisation durable des pâturages d'estivage. Cette contribution supplémentaire octroyée à certaines conditions permettra de prendre en compte cette demande largement répandue¹.

Différents facteurs, comme le manque de main-d'œuvre dû à l'évolution structurelle, la modification de la composition floristique des pâturages en raison du changement climatique, le recul de la charge en bétail des alpages du fait de la forte pression exercée par les grands prédateurs, expliquent qu'il est de plus en plus contraignant de maintenir des pâturages ouverts dans des zones d'estivage et de les y entretenir. Le recours à un broyeur pour entretenir les pâturages ou pour lutter par des moyens mécaniques contre l'embroussaillage peut s'avérer aussi efficace que pertinent. Jusqu'à présent, les conditions d'autorisation et de mise en œuvre du broyage dans les zones d'estivage n'étaient pas clairement définies dans le domaine de l'exécution. Les modifications préciseront la situation, notamment sur les surfaces herbagères et les surfaces à litière de la zone d'estivage qui abritent de nombreuses espèces et bénéficient à ce titre de contributions à la biodiversité.

Contributions à la biodiversité :

Selon l'évaluation à laquelle les contributions à la biodiversité ont été soumises², leur structure est cohérente, et les instruments et les mesures à disposition sont eux aussi cohérents et bien articulés les uns par rapport aux autres. Toutefois, des défis ont été identifiés dans le domaine de l'exécution et de la mise en œuvre, du fait de la complexité de ces instruments. Les modifications dans ce train d'ordonnances précisent les exigences floues et apportent des simplifications tant pour les exploitations que pour le domaine de l'exécution.

Contributions au système de production :

En réponse aux critiques émises sur les deux nouvelles contributions au système de production pour une couverture appropriée du sol et pour des techniques culturales préservant le sol, l'OFAG a créé avant la consultation un groupe de travail réunissant des représentants de la COSAC, de l'USP, de la KIP/PIOCH. Les critiques portaient sur la difficulté de l'application en pratique et sur la complexité dans le domaine de l'exécution. Les propositions du groupe de travail ont été en partie reprises dans le présent train d'ordonnances.

Taux de contribution :

¹ Les dispositions qu'il faudrait introduire dans l'OPD à cette fin se fondent juridiquement sur l'art. 71, al. 1, let. e, LAgr (contributions d'estivage échelonnées selon la catégorie d'animaux, visant à encourager l'exploitation et l'entretien des surfaces d'estivage) en relation avec l'art. 70, al. 3, LAgr (fixation du montant des contributions compte tenu de l'ampleur des prestations d'intérêt public fournies et des charges à supporter pour ce faire).

² Econcept, Agridea, L'Azuré (2019), Évaluation des contributions à la biodiversité. Rapport final. Berne.

La participation des exploitations notamment aux programmes pour le bien-être des animaux avec la contribution à la mise au pâturage, pour l'amélioration de la fertilité du sol avec les contributions au système de production et pour une utilisation efficace de l'azote dans les grandes cultures avec la contribution correspondante est sensiblement plus élevée qu'attendue. Pour 2024 et pour les années qui suivent, une réallocation du crédit affecté aux paiements directs en faveur des contributions au système de production sera par conséquent nécessaire afin que le grand engouement suscité par ces programmes et par conséquent les efforts consentis pour atteindre les objectifs concernant les PPh et les pertes d'éléments fertilisants puissent être financés. Cette réallocation s'impose en raison de la décision du 2 novembre 2022 du Conseil fédéral de revenir en partie sur la réaffectation de 160 millions de francs de contributions à la sécurité de l'approvisionnement qu'il avait arrêtée le 13 avril 2022. Il a relevé la contribution de base à la sécurité de l'approvisionnement de 600 à 700 francs par hectare au titre de 2023. En tout, une réallocation de près de 100 millions de francs est nécessaire pour l'année 2024. Elle doit permettre, d'une part, de financer les hausses enregistrées pour les contributions au système de production et, d'autre part, de garder une petite réserve de contributions de transition, afin qu'aucune autre réaffectation ne soit nécessaire pour 2025.

Crédit des paiements directs

Le 15 février 2023, le Conseil fédéral a imposé aux départements une réduction de 2 % sur les dépenses faiblement liées. Cette prescription vise à présenter au Parlement un budget conforme au frein à l'endettement et concerne également les paiements directs en faveur de l'agriculture.

2.2 Aperçu des principales modifications

- En ce qui concerne l'estivage, une contribution supplémentaire de 250 francs par pâquier normal sera introduite pour indemniser les frais engagés par les exploitations individuelles pour protéger les troupeaux contre les grands prédateurs. Elle permettra de pérenniser l'utilisation durable des pâturages d'estivage. Cette contribution supplémentaire sera versée pour les ovins, les caprins ainsi que pour les bovins jusqu'à un an, lorsqu'un concept individuel de protection des troupeaux aura été autorisé par le canton et mis en œuvre par les exploitants.
- Le broyage des végétaux pour entretenir les pâturages sera explicitement permis dans l'ensemble de la zone d'estivage. Le broyage à des fins de débroussaillage sera par contre admis, toutefois avec autorisation préalable du canton. L'autorisation prévoit des dispositions visant à empêcher tout dommage écologique.
- Concernant les dispositions sur la biodiversité, différentes simplifications sont introduites pour l'exécution et la mise en œuvre au niveau des exploitations :
 - La part maximale de petites structures autorisée sur les surfaces de promotion de la biodiversité sera uniformément fixée à 20 %. Les cantons peuvent en outre autoriser des types supplémentaires de petites structures dans le cadre de projets de mise en réseau.
 - Davantage de souplesse sera accordée dans la mise en œuvre des dispositions de niveau de qualité I sur la mise en réseau.
 - Les cantons pourront synchroniser les durées d'engagement des contributions à la biodiversité et à la qualité du paysage.
 - Une utilisation de fauche-pâturage sera possible sur les prairies riveraines.
- Par ailleurs, certaines dispositions encadrant les contributions à la biodiversité sont précisées afin d'en garantir une meilleure application dans le domaine de l'exécution :
 - Les mélanges de semences autorisés pour les surfaces de promotion de la biodiversité aménagées sur terres ouvertes seront mieux définis juridiquement. En outre, dans des cas exceptionnels, des dérogations concernant la composition des mélanges de semences pourront être autorisées.
 - Les types d'engrais homologués pour les prairies peu intensives seront définis sans équivoque.
 - Pour ce qui est des arbres fruitiers haute-tige, les arbres devront être à une distance d'au moins 10 mètres de la forêt.

- En ce qui concerne les céréales en lignes de semis espacées, une contribution pour la mise en réseau de 500 francs au maximum pourra aussi être versée dans tous les cantons. Par ailleurs, les céréales en lignes de semis espacées seront également intégrées dans l'énumération des surfaces imputables comme surfaces de promotion de la biodiversité.
- Les exigences inhérentes aux bordures tampon seront ponctuellement assouplies.
- En complément de la réglementation existante sur la dispense du Suisse-Bilanz et sur l'établissement du bilan de fumure simplifié (« test rapide du Suisse-Bilanz »), une vérification elle aussi simplifiée suffira pour prétendre à la contribution pour une utilisation efficiente de l'azote dans les grandes cultures. En outre, la preuve peut également être apportée avec un bilan de fumure d'une communauté PER.
- En ce qui concerne la contribution au système de production octroyée pour les bandes semées pour organismes utiles, la durée des bandes pluriannuelles est précisée. Le maintien au même emplacement de ces bandes pluriannuelles pour une durée plus longue sera possible tant que leur qualité est avérée. Par ailleurs, une coupe de nettoyage sera autorisée pendant la première année de végétation en cas de forte pression des mauvaises herbes et à l'instar des dispositions relatives aux mélanges de semences destinés aux surfaces de promotion de la biodiversité, les mélanges de semences autorisés seront définis juridiquement.
- En ce qui concerne la contribution au système de production pour une couverture appropriée du sol, il sera possible de déclarer de manière distincte les cultures annuelles de légumes et petits fruits et les autres cultures sur terres ouvertes. De plus, les exigences relatives à la mise en œuvre au niveau de toute l'exploitation dans les grandes cultures seront légèrement assouplies puisque 80 % des surfaces au moins devront les respecter. En contrepartie, il est ainsi possible de renoncer à l'introduction d'exceptions spécifiques à certaines cultures. La mesure prévoyant l'épandage des marcs de raisin sur les surfaces viticoles est abrogée, ce qui permet d'éviter de longs trajets de transport et de limiter la prolifération de la drosophile du cerisier. Enfin, le couplage des programmes pour une couverture appropriée du sol et pour des techniques culturales préservant le sol ne sera pas introduit.
- Une autre réallocation de fonds d'environ 101 millions de francs devra être réalisée dans le cadre du crédit pour les paiements directs afin que la progression des inscriptions aux nouvelles contributions au système de production puisse être financée en 2024 et au-delà. Dans un premier temps, la contribution de base et les contributions pour la production dans des conditions difficiles visant la sécurité de l'approvisionnement seront définies telles que le Conseil fédéral en a décidé le 13 avril 2022. La contribution de base est de 600 francs par hectare et celle concernant les SPB sur surfaces herbagères permanentes, de 300 francs par hectare. Les contributions pour la production dans des conditions difficiles seront parallèlement relevées de 100 francs par hectare dans toutes les zones. Cette réallocation entraînera une réduction de 37 millions de francs des contributions à la sécurité de l'approvisionnement dans la zone de plaine. Les contributions à la biodiversité du niveau de qualité I touchant quatre types de surfaces de promotion de la biodiversité seront par ailleurs réduites de 31 millions. Il y aura également une réduction de 15 millions de francs de contributions SST et de 18 millions de francs de contributions pour une durée de vie productive plus longue des vaches.
- Le 15 février 2023, le Conseil fédéral a imposé aux départements un objectif de réduction de 2 % sur les dépenses faiblement liées. Ces économies sur le crédit des paiements directs, d'environ 55 millions de francs par an, seront mises en œuvre en 2024 et 2025 via une réduction linéaire de 2,2 % des paiements directs versés aux exploitants (sans les contributions à la mise en réseau, les contributions à la qualité du paysage et la contribution de transition). Il est prévu d'adapter certains taux de contribution pour l'année 2026. Cette adaptation permettra en même temps de prendre en compte d'éventuelles modifications apportées par les nouveaux plafonds des dépenses agricoles 2026-2029.

2.3 Commentaires des dispositions

Art. 4, al. 4

Dans le texte français et italien, la formulation « au moment du départ à la retraite de l'exploitant actuel » est remplacée par le texte « au moment où l'exploitant actuel atteint l'âge défini à l'al. 3, al. 1 », qui correspond matériellement à la version allemande. Le moment du départ à la retraite de l'exploitant est flexible et ne correspond pas toujours à la limite d'âge de 65 ans.

Art. 14, al. 2, phrase introductive

L'art. 14a entre en vigueur le 1^{er} janvier 2024. Des surfaces de promotion de la biodiversité doivent être aménagées sur au moins 3,5 % des terres ouvertes, et les céréales en lignes de semis espacées ne doivent pas en représenter plus de la moitié. Seule cette surface consacrée aux céréales en lignes de semis espacées peut être imputable au titre de l'art. 14 (art. 14a, al. 3). Les céréales en lignes de semis espacées (art. 55, al. 1, let. q) seront intégrées à l'énumération des surfaces imputables en tant que surfaces de promotion de la biodiversité figurant à l'art. 14.

Art. 14a, al. 1

Ne concerne que le texte français (modifié au ch. III)

Dans la version française, le texte « in diesen Zonen » n'a pas été traduit. Ce texte doit être ajouté. L'exigence minimale de 3,5 % de SPB sur les terres assolées doit être réalisée dans la zone de plaine et des collines.

Art. 25a, al. 1

Le 1^{er} janvier 2024, la nouvelle exigence PER réglée à l'art. 14a concernant la part de surfaces de promotion de la biodiversité sur les terres assolées entrera en vigueur. Les projets accompagnés scientifiquement qui visent à tester les réglementations alternatives concernant cette thématique sont possibles.

Art. 29, al. 4 à 8

Art. 58, al. 7

Annexe 8, ch. 3.6.3., let. r et s

À la demande des praticiens et sur suggestion des services cantonaux d'exécution, le broyage sera clairement réglementé dans les zones d'estivage, y compris sur les surfaces herbagères et les surfaces à litière de la zone d'estivage qui abritent de nombreuses espèces.

Le broyage pour l'entretien des pâturages et pour la lutte contre les plantes posant problème, telles que le rumex, le véatre blanc, le séneçon jacobée et le séneçon des Alpes, est explicitement autorisé, mais assorti de deux conditions : la couche herbeuse doit rester intacte et aucune surface LPN protégée ne peut être broyée. Ces dernières visent à garantir que les interventions auront un effet aussi limité que possible sur la biodiversité, l'environnement et le paysage.

Le broyage à des fins de débroussaillage pourra être mis en œuvre sur toutes les surfaces d'estivage concernées. Avant qu'une surface embroussaillée ne soit complètement envahie par la végétation et que son exploitation ne soit abandonnée, un broyeur est une solution rationnelle et efficace

pour rouvrir les surfaces embroussaillées et en permettre l'utilisation comme pâturage. Les expériences et les essais menés dans les cantons du Valais³, de Berne⁴ et des Grisons⁵ l'ont démontré. Cette intervention en dernière intention avant l'envahissement complet doit aussi être considérée de manière positive sur le plan de la préservation de la biodiversité : une mosaïque de surfaces ouvertes et une part de structures d'env. 50 % sont en effet optimales pour la préservation de la biodiversité⁶, cette dernière diminuant dès lors que les structures présentent une proportion plus élevée. Dans la mesure où le broyage à des fins de débroussaillage nécessite en général des appareils plus lourds et plus puissants que ceux utilisés pour l'entretien des pâturages et que cette technique, si elle n'est pas appliquée dans les règles de l'art, peut être associée à des effets négatifs tant pour le paysage que pour les espaces naturels, une autorisation sera exigée. La teneur des dispositions et les règles de procédure fixées pour l'octroi des autorisations seront définies. Afin d'évaluer la situation au cas par cas, les cantons auront, lors de la procédure d'autorisation, la possibilité de déroger à certaines dispositions, par exemple au délai le plus précoce du 15 août. Ainsi, il est pertinent d'éliminer entièrement un peuplement uniquement composé d'aulnes verts. Les cantons seront également libres de soumettre l'approbation d'une demande à des dispositions supplémentaires, par exemple en exigeant une expertise d'un service de vulgarisation. Ils sont aussi compétents pour impliquer de manière adéquate les différents services cantonaux concernés. Il s'agit d'une nouvelle autorisation cantonale pour une procédure qui a été parfois critiquée lors de la consultation en raison de son impact potentiel sur l'environnement et le paysage. Afin de permettre à l'OFAG d'exercer une surveillance efficace et efficiente (nombre, but, etc.), les cantons lui transmettent les autorisations pour information.

Art. 35, al. 1 à 3

Le nouvel art. 16, al. 5, de l'ordonnance sur la terminologie agricole autorise l'implantation d'installations photovoltaïques sur les surfaces agricoles utiles, lorsque ces installations forment une unité visuelle avec des constructions ou des installations dont l'existence légale à long terme est vraisemblable ou ont un effet positif pour la production agricole ou sont utiles à des fins de recherche et d'expérimentation (art. 32c, al. 1, let. a et c, de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire, OAT, RS 700.1). Des paiements directs peuvent être octroyés pour les cultures agricoles situées sur ces surfaces comprises dans la surface agricole utile.

La part maximale de petites structures est aujourd'hui réglementée de manière différente selon les différents types de surfaces de promotion de la biodiversité. À des fins de simplification, la proportion autorisée de ces structures sera harmonisée et correspondra, quelle que soit la surface de promotion de la biodiversité, à 20 % au maximum de cette surface. En raison de la révision des dispositions, l'al. 2^{bis} peut donc être abrogé. Les petites structures implantées sur des surfaces de promotion de la biodiversité ne peuvent être prises en compte et donner droit à des contributions que si elles sont entièrement situées à l'intérieur de la parcelle exploitée. Ces petites structures doivent jouer un rôle dans le renforcement de la biodiversité ; les petites structures entrant en ligne de compte sont énumérées à la fin. D'autres types de petites structures destinées à la promotion des espèces cibles peuvent cependant être autorisées par le canton dans le cadre de projets de mise en réseau. Les bandes refuges sont désormais aussi autorisées jusqu'à un maximum de 20 % de la surface et pourront continuer à être exploitées à part.

3 Projet pilote « Mesures de débroussaillage / broyage appliqué aux landes à arbustes nains » dans le domaine de Hanschbiel au sein du parc paysager Binnral : [description du projet \(uniquement en allemand\) sur landschaftspark-binntal.ch](#) ; suivi du projet par [valeco.ch](#) ; présentation lors de l'IAT 2022 à Viège.

4 Projet pilote de l'alpage Habchegg (Habkern BE), approuvé et suivi par le Service de l'agriculture et de la nature (LANAT) du canton de Berne.

5 Expériences du Service de l'agriculture et de la géoinformation (ALG) du canton des Grisons dans le cadre du programme « [Défrichage des pâturages et des prairies conquis par la forêt](#) ».

6 Notamment un enseignement résultant du programme de recherche AlpFutur (WSL et al., 2014) : [Avenir de l'économie alpestre suisse. Faits, analyses et pistes de réflexion](#) (cf. graphique à la page 132). Par ailleurs, l'exemple des interventions de débroussaillage sur l'alpage Devero en Suisse italophone a montré que l'effectif sauvagement de tétras-lyre s'est considérablement accru avec la réduction de la couverture fermée de buissons nains. Le taux de réussite de la couvée chez les femelles tétras-lyre a été multiplié par quatre.

Art. 47, al. 2, let. a, et 3

L'introduction d'une contribution supplémentaire pour la mise en œuvre de mesures individuelles de protection des troupeaux selon l'art. 47b entraîne l'abrogation du système de pacage « Pâturages tournants assortis de mesures de protection des troupeaux » à l'al. 2, let. a. Le système de pacage « Surveillance permanente par un berger » ne présuppose plus, comme auparavant, le recours à des chiens de protection des troupeaux, mais à de simples chiens de berger (cf. annexe 2, ch. 4.1.1). Si, dans les systèmes de pacage selon l'al. 2, let. a ou b, les moutons sont en plus protégés par des mesures de protection des troupeaux, la nouvelle contribution supplémentaire pourra être versée. La contribution supplémentaire visée à l'al. 3 (vaches, brebis et chèvres laitières) est définie sans modification matérielle à l'art. 47a.

Art. 47a

À l'instar de la nouvelle contribution supplémentaire pour la mise en œuvre de mesures individuelles de protection des troupeaux, l'actuelle contribution supplémentaire pour les vaches, les brebis et les chèvres laitières est réglée dans un article distinct. La mesure en elle-même demeure inchangée.

Art. 47b

Alors que le DETEC (OFEV) soutient financièrement des mesures de protection des troupeaux au sens strict (à savoir, le matériel pour installer des clôtures supplémentaires ou les chiens de protection des troupeaux), cette nouvelle contribution supplémentaire se concentre sur l'indemnisation des coûts supplémentaires non couverts imputables aux mesures individuelles. Ces coûts couvrent en particulier la charge de travail pour la mise en œuvre des mesures de protection des troupeaux (installation de clôtures supplémentaires, mise en stabulation, etc.) et le personnel supplémentaire requis sur l'alpage. Cette contribution supplémentaire vise à soutenir l'économie alpestre afin qu'elle soit mieux à même de relever les défis liés à la présence accrue des grands prédateurs. Il s'agit en fin de compte de garantir la pérennité d'une exploitation durable des zones d'estivage.

L'al. 2 fixe les catégories d'animaux pour lesquelles une contribution supplémentaire peut être octroyée au titre de la protection des troupeaux. Cette contribution supplémentaire, prévue pour les moutons gardés dans les systèmes de pacage « pâturages tournants » et « surveillance permanente par un berger », pourra également être demandée pour les chèvres (chèvres laitières et autres chèvres) et pour les jeunes bovins. Les expériences recueillies dans le canton de Vaud montrent qu'il est possible de mettre en place une protection des troupeaux pour les jeunes bovins jusqu'à l'âge de 365 jours (p. ex. en montant des clôtures spéciales, en instaurant une stabulation nocturne ou en comptant sur l'initiative individuelle et la forte motivation personnelle de l'exploitant).

Les mesures de protection des troupeaux mises en œuvre doivent satisfaire aux dispositions légales de l'art. 10^{quinquies} de l'ordonnance du 29 février 1988 sur la chasse (ordonnance sur la chasse, OChP, RS 922.01). L'octroi d'une contribution supplémentaire requiert la mise en œuvre d'un concept individuel de protection des troupeaux. L'exploitant d'une exploitation d'estivage ou de pâturages communautaires doit soumettre au canton en la forme écrite un concept de protection des troupeaux pour la contribution supplémentaire. Ce concept doit globalement illustrer quelles mesures seront prises pour protéger les animaux de rente (contenus possibles : mesures d'ordre technique et en matière d'exploitation, infrastructures, autres mesures de protection des troupeaux, coûts des mesures, vérification de la disposition à avoir recours à des chiens de protection des troupeaux). En ce qui concerne les catégories d'animaux pour lesquelles il n'existe pas de prescriptions dans la législation sur la chasse, il incombe au canton de décider de la validité des mesures dans le cadre de l'autorisation du concept individuel de protection des troupeaux. Ce concept ne doit pas être établi pour toutes les catégories d'animaux visées à l'art. 47b, al. 2. Sur un alpage avec des chèvres et des bovins, il peut ne concerner que les chèvres. Le canton approuve les concepts individuels de protection des troupeaux et définit leur validité temporelle. Il contrôle si, et comment, les mesures prévues par le concept de protection des troupeaux sont appliquées. Il incombe au canton de mettre en œuvre les contrôles sous une

forme appropriée. Un concept de protection des troupeaux autorisé et appliqué signifie que l'alpage concerné est protégé.

Art. 49, titre, et al. 3

La contribution supplémentaire pour la protection individuelle des troupeaux sera définie selon la même méthode que la contribution supplémentaire déjà existante pour les vaches, brebis et chèvres laitières, à savoir en fonction de la charge en bétail effective en PN. Cette méthode est indiquée dans la mesure où les données nécessaires à l'exécution peuvent être directement chargées depuis la banque de données sur le trafic des animaux (BDTA). À partir du 1^{er} janvier 2024, les données relatives aux chèvres et aux moutons estivés seront transférées aux systèmes d'information cantonaux sur l'agriculture depuis la BDTA. Par ailleurs, il n'est pas possible d'avoir accès aux chiffres concernant la charge usuelle en bétail fixée par les cantons car ils ne sont pas compilés pour les catégories d'animaux concernées par la contribution supplémentaire (art. 47b, al. 2). Sur le plan technique, les systèmes d'information sur la politique agricole de la Confédération et des cantons devront à l'avenir intégrer la possibilité de filtrer de manière appropriée (p. ex. grâce à des attributs) les animaux ou catégories d'animaux faisant l'objet de mesures de protection des troupeaux et donnant droit à une contribution supplémentaire.

Art. 57, al. 3, 62, al. 4, et 64, al. 5

La possibilité d'aligner les durées d'engagement des contributions à la qualité I, des contributions à la qualité II, des contributions pour la mise en réseau et des contributions à la qualité du paysage sur une durée de huit ans permet aux cantons de définir sans ambiguïté la durée d'engagement concernant une surface ou des arbres. Cette mesure constitue également une simplification pour les exploitants. Elle peut conduire à une prolongation ou à un raccourcissement de la durée d'engagement antérieure pour un type de contribution donné, p. ex. les contributions à la qualité I.

Art. 58, al. 10

Jusqu'à présent, les cantons pouvaient accorder des dérogations aux règles d'exploitation concernant la date et la fréquence de la fauche afin de lutter contre les plantes posant problème sur les surfaces de promotion de la biodiversité. Désormais, les cantons pourront autoriser des mesures de lutte contre les plantes posant problème par des moyens mécaniques ou par le pâturage.

Art. 58, al. 8

Art. 58a

Art. 71b, al. 5 à 5^{quarter}

Annexe 4a

Aujourd'hui déjà, seuls les mélanges de semences autorisés par l'OFAG peuvent être utilisés pour les surfaces de promotion de la biodiversité et pour les bandes semées pour organismes utiles (art. 58, al. 8 et art. 71b, al. 5). Désormais, les mélanges de semences autorisés sont indiqués dans l'annexe 4a, let. b. Les critères d'évaluation de ces mélanges de semences sont eux mentionnés dans l'annexe 4a, let. a, et pondérés en fonction des objectifs visés. Les nouveaux mélanges de semences approuvés sont intégrés par l'OFAG dans l'annexe 4a, let. b, avec, pour chacun d'entre eux, la désignation du champ d'application correspondant. La composition détaillée des mélanges de semences sera publiée sur le site Internet de l'OFAG le 1^{er} janvier de chaque année. De plus, la procédure d'autorisation concernant l'adaptation des mélanges de semences autorisés dans des exploitations agricoles individuelles est désormais détaillée (art. 58a, al. 4, et art. 71b, al. 5^{quarter}). Un type de plante problématique dans l'assolement d'une exploitation peut ainsi être écarté du mélange autorisé ou, au contraire, un type de plante utile pour promouvoir des représentants de la faune typiques d'une région pourra être ajouté. Une adaptation des mélanges dans le cadre d'enquêtes et d'essais peut être autorisée par l'OFAG via l'art. 55, al. 4. L'OFEV participe à ce processus et fournit son expertise ; il n'est pas nécessaire de le préciser expressément dans l'ordonnance.

Art. 59, al. 1 à 4

Annexe 4, let. A, ch. 1.1.4, 1.2.1, 2.2.1, 3.2.1, 4.2.1, 5.2.1, 14.2.1 et 15.1.4

Annexe 4, let. B, ch. 2.1 ne concerne que le texte allemand

L'art. 59 et l'annexe 4 proposent des définitions différentes de la qualité des surfaces de promotion de la biodiversité. Comme elles se réfèrent toutes à la « qualité floristique », seule cette désignation sera conservée. Dans la version allemande de l'annexe 4, let. B, ch. 2.1, le terme « botanique » doit remplacer par le terme « floristique ».

Art. 62, al. 5 et 6

Aujourd'hui, la date de la fauche et le type d'utilisation peuvent déroger aux exigences du niveau de qualité I. Il apparaît que d'autres adaptations, outre celles portant sur la date de la fauche ou sur le type d'utilisation, pourront être envisagées pour mieux tenir compte des besoins des espèces cibles et faire preuve d'une plus grande souplesse dans l'exécution. Le canton peut en outre autoriser d'autres petites structures que celles qui figurent à l'art. 35, al. 2. Le canton ne peut pas adapter la part maximale de 20 %.

Art. 71b, al. 5 à 5^{quater}, 7, 7^{bis}, 8, phrase introductive, 13 et 14

Les bandes semées pluriannuelles pour organismes utiles ont une durée d'engagement de quatre ans. Leur qualité floristique décline en général après ce délai. C'est pourquoi elles doivent être réensemencées tous les cinq ans.

À l'instar des jachères imputables en tant que surfaces de promotion de la biodiversité (SPB), les bandes semées pluriannuelles pour organismes utiles sur terres ouvertes ou dans les cultures pérennes pourront être maintenues sur les sites qui s'y prêtent tant que la qualité floristique est au rendez-vous (al. 7^{bis}). La procédure d'autorisation relève de la compétence du canton.

Les bandes semées pour organismes utiles dans les cultures pérennes pourront être fauchées et broyées. Le broyage est une pratique courante dans les cultures fruitières et la vigne, car les outils permettant de faucher entre les rangs ne sont généralement pas disponibles. Dans le cadre de projets visant à développer des mélanges de semences, les bandes ont également été broyées.

Comme pour les anciennes bandes fleuries ou pour les jachères imputables en tant que SPB, une coupe de nettoyage des bandes semées, annuelles ou pluriannuelles, pour organismes utiles sur terres ouvertes et dans les cultures pérennes, est autorisée pendant la première année de végétation en cas de forte pression des mauvaises herbes.

Art. 71c

La modification à l'al. 1 répond à un souhait du terrain. Les cultures annuelles de légumes, de petits fruits, de plantes aromatiques et de plantes médicinales pourront être déclarées séparément des autres cultures sur terres ouvertes. D'une part, les exigences techniques relatives à la couverture du sol sont différentes et d'autre part, cette mesure donne une plus grande marge de manœuvre aux exploitants dans la mise en œuvre.

Des engrais verts ou des cultures intercalaires devront être aménagés sitôt la culture principale récoltée. Ces surfaces devront rester en l'état jusqu'au 15 février (excepté si une culture d'automne est mise en place). Cette exigence fondamentale reste de mise. Toutefois, dans certains cas, un travail du sol en automne peut être profitable, par exemple, pour la culture de pommes de terre du printemps suivant. L'effet du gel hivernal est en particulier bénéfique aux sols riches en argile. En pratique, il est également difficile de garantir d'avance le respect de la règle des sept semaines. Il est possible que certaines planifications ne puissent pas être respectées à cause d'épisodes de sécheresse, de pluie ou par la nature du sol. Afin que la mise en œuvre soit possible dans la pratique, il ne sera donc plus exigé que la couverture appropriée du sol soit respectée sur toutes les parcelles sur lesquelles la cul-

ture principale aura été récoltée avant le 1^{er} octobre. Au contraire, une marge de manœuvre sera laissée aux exploitants qui devront respecter les exigences sur au moins 80 % des surfaces pour lesquelles la récolte de la culture principale intervient avant le 1^{er} octobre. Il est ainsi possible de renoncer aussi à des réglementations dérogatoires spécifiques à certaines cultures ou liées à l'assolement. Le taux de contribution pour une couverture appropriée des sols sera par conséquent réduit.

Le groupe de travail (COSAC, USP, KIP/PIOCH) a également envisagé de réintroduire l'indice de protection du sol (IPS). Il n'a toutefois pas été donné suite à cette solution pour trois raisons. Premièrement, le remaniement de l'IPS aurait conduit à différer l'introduction de l'adaptation des exigences à une date postérieure à 2024. Il en résulterait un ajournement des effets attendus de cette mesure, en particulier d'une plus grande souplesse. Deuxièmement, la cohérence avec l'exigence PER actuelle relative à la protection du sol n'était par ailleurs pas garantie. En conséquence, il aurait éventuellement fallu adapter ces dernières. Troisièmement, l'IPS avait été supprimé en 2004 pour des raisons de simplification administrative des PER ; une réintroduction de cet instrument n'est donc pas indiquée au vu de la surcharge administrative qu'il entraîne au niveau des exploitations et de l'exécution. L'abrogation de l'obligation de restituer les marcs de raisin dans les vignes (al. 3, let. b) a trois raisons. Premièrement, il est établi que pour de nombreuses exploitations, il n'est quasiment plus possible de rapatrier les marcs car les raisins sont envoyés dans des entreprises de transformation très éloignées et la restitution des marcs serait très onéreuse. Par ailleurs, le sol de nombreux vignobles dispose déjà d'un bon apport en azote et n'a pas besoin d'être encore enrichi en éléments fertilisants. Enfin, il convient d'évoquer la thématique de la drosophile du cerisier qui se dissémine avec le marc, lorsque celui-ci est épandu sur les surfaces de vignes. L'abrogation a aussi pour conséquence un abaissement du taux de contribution pour une couverture appropriée du sol dans les vignobles.

Dans les PER, les jeunes vignes de la 1^{re} à la 3^e année de plantation bénéficient d'une dérogation en ce qui concerne l'enherbement entre les rangs afin d'éviter la concurrence pour l'eau. La même exception doit s'appliquer au programme pour une couverture adéquate du sol dans la vigne. En outre, il est précisé que toutes les surfaces de vignes individuelles de l'exploitation doivent toujours être enherbées à 70 % au moins. Jusqu'à présent, cela n'apparaissait pas de manière suffisamment claire dans le texte de l'ordonnance. En revanche, ce point a toujours été souligné dans la communication relative à la mesure (p. ex. fiche d'information Agridea Couverture appropriée du sol en viticulture).

Art. 71d, al. 2, let. b

En raison de la complexité liée à la fixation de l'art. 71c comme condition préalable pour l'octroi des contributions visées à l'art. 71d, l'entrée en vigueur de cette disposition avait été fixée au 1^{er} janvier 2024 dans le train d'ordonnances 2022 déjà. Ce couplage ne sera finalement pas introduit. La participation au programme pour une couverture appropriée du sol ne constitue donc pas une condition préalable. Les exploitants disposeront ainsi d'une plus large marge de manœuvre. Le découplage des programmes aboutit aussi à une simplification de l'exécution : les manquements constatés dans la couverture du sol n'ont pas de répercussions sur la contribution pour des techniques culturales préservant le sol.

Art. 71e, al. 2 et 3

L'introduction du bilan de fumure simplifié (« test rapide du Suisse-Bilanz ») au 1^{er} janvier 2024 (RO 2022 737) se traduit par un allègement administratif notable pour une partie des exploitations. Cet allègement est toutefois sans effet pour les exploitations qui font désormais une demande pour percevoir des contributions au système de production au titre de l'utilisation efficiente de l'azote dans les grandes cultures dans la mesure où il leur faut produire simultanément la preuve correspondante en dressant le bilan de fumure complet à l'aide de la méthode « Suisse-Bilanz ». Afin que la preuve d'une utilisation efficiente de l'azote puisse être fournie de manière plus simple, le bilan de fumure simplifié visé à l'annexe 1, ch. 2.1.9a à 2.1.9c ne doit pas dépasser 90 % de la valeur limite en azote fixée à l'annexe 1, ch. 2.1.9a. Ce pourcentage a été défini de telle sorte que le calcul du test rapide exclut tout versement indu de la contribution.

Il en va de même pour la réglementation existante sur la dispense du Suisse-Bilanz selon l'annexe 1, ch. 2.1.9 ; la preuve de l'utilisation efficiente de l'azote est apportée lorsque la valeur limite visé à ce chiffre n'est pas dépassée.

Comme le contrôle de cette contribution est fondé sur le bilan de fumure, qui peut également être effectué par une communauté PER dans le cadre d'une convention interentreprises, les exigences de l'art. 71e peuvent aussi être réalisées dans le cadre d'une telle convention.

Art. 73, let. c et d

En vue de l'utilisation future des données concernant les chèvres et les moutons depuis la BDTA, la formulation de l'âge par catégories d'animaux a été adaptée. Cette modification technique sera également reportée dans la BDTA afin que les formulations soient uniformes.

Art. 109a

Le 15 février 2023, le Conseil fédéral a imposé aux départements une réduction de 2 % sur les dépenses faiblement liées. Les contributions pour la mise en réseau, les contributions à la qualité du paysage et la contribution de transition sont exclues de la réduction de 2,2 %. Pour la mise en réseau et la qualité du paysage, il existe des obligations contractuelles avec les exploitants et, de plus, les cantons financent encore au moins 10 % des contributions. La contribution de transition est exclue, car elle constitue le solde du budget des paiements directs après le versement de toutes les contributions liées aux prestations.

Art. 115g, al. 2

En ce qui concerne les mesures contre la dérive et le ruissellement lors de l'utilisation de produits phytosanitaires (annexe 1, ch. 6.1a.4), les dispositions relatives aux réductions des paiements de ces exigences PER seront mises en œuvre seulement en 2025, soit un an plus tard que prévu. L'OFAG élabore actuellement un projet de mise en œuvre et des aides à l'exécution, en collaboration avec les cantons et la branche.

Annexe 1, ch. 6.2.2, let. g

Ne concerne que le texte français. Le terme « Dauergrünland » (surface herbagère permanente) n'était pas traduit correctement en français.

Annexe 1, ch. 6.2.3

En Suisse, plus aucun produit phytosanitaire contenant la substance active pymétozine n'est autorisé. Pour cette raison, le tableau a été actualisé (pymétozine est biffée). Afin de lutter contre la pyrale du maïs, seule la guêpe parasitoïde *Trichogramma spp.* peut être utilisée en tant que prédateur naturel (organisme utile) dans les PER. Cette condition est valable d'une manière générale dans la culture de maïs, mais n'était jusqu'ici pertinente que pour le maïs grain. Les insecticides autorisés contre la pyrale du maïs sont valables pour la culture du maïs conformément à l'index des produits phytosanitaires. Il est donc nécessaire d'ajouter la mention du maïs (au lieu du maïs grain) dans le tableau du ch. 6.2.3.

Annexe 1, ch. 8.1.2, et annexe 8, ch. 2.2.7, let. a et b, et 2.2.8, let. b, d et g

Le nom de l'organisation responsable de l'élaboration des PER dans les cultures maraîchères a récemment changé. Pour cette raison, la dénomination « Commission techniques culturelles et labels » est indiquée actuellement. La désignation de l'organisation spécialisée responsable de l'élaboration des dispositions PER pour l'arboriculture et la culture de petits fruits a également changé. L'organisation spécialisée s'appelle désormais « Centre spécial culture et protection des plantes dans l'arboriculture ».

Annexe 1, ch. 9.6

Les bordures tampon de faible valeur écologique peuvent être labourées afin de les revaloriser. Cela augmente la flexibilité et l'efficacité de la mise en œuvre des exigences en matière d'exploitation.

Annexe 2, ch. 4.1.5

L'exigence d'une surveillance permanente par un berger est déjà suffisamment établie et définie au ch. 4.1 : « Le troupeau est conduit quotidiennement à un pâturage choisi par le berger ». Le ch. 4.1.5 peut donc être supprimé purement et simplement.

Annexe 2, ch. 4.1.10 et 4.2.9

Lors de la mise en œuvre d'un concept individuel de protection des troupeaux, des conflits et des problèmes peuvent surgir dans des cas particuliers en ce qui concerne les exigences relatives aux systèmes de pacage « Surveillance permanente par un berger » (ch. 4.1) et « Pâturage tournant » (ch. 4.2). En ce qui concerne les secteurs ou les parcs dans lesquels les troupeaux ne peuvent pas être protégés, il doit être possible, après des attaques de loups par exemple, de déplacer le troupeau rapidement dans un secteur protégé, un parc sécurisé ou une place sûre pour la nuit dans un autre secteur. Les prescriptions quant à la durée du séjour régissant l'utilisation des secteurs (ch. 4.1.4) ou des parcs (ch. 4.2.4) ainsi que les prescriptions quant au choix des places pour la nuit (ch. 4.1.6) ne peuvent donc pas toujours être respectées. Ces écarts nécessaires doivent être indiqués dans le concept individuel de protection des troupeaux de chaque exploitation, du point de vue géographique et temporel. Les nouveaux ch. 4.1.10 et 4.2.9 habilite les cantons à accorder des dérogations écrites aux prescriptions précitées dans le cadre de l'autorisation de concepts individuels de protection des troupeaux selon l'art. 47b, al. 4.

Annexe 2, ch. 4.2a

Du fait de l'adaptation de l'art. 47, al. 2, let. a, la fixation d'exigences relatives à l'exploitation pour le système de pacage « Pâturages tournants assortis de mesures de protection des troupeaux » devient obsolète.

Annexe 4, let. A, ch. 2.1.1

Le fumier et le compost sont les sortes d'engrais traditionnellement utilisées sur les prairies peu intensives. L'énoncé actuel des exigences ne permet pas de savoir clairement si d'autres engrais ne contenant pas d'azote sont autorisés sur ce type de prairies, en plus du fumier et du compost. L'adaptation clarifie ce point. L'utilisation d'engrais calcaires, qui ont des effets très néfastes sur les amphibiens, est donc également interdite. Comme certaines espèces d'amphibiens peuvent séjourner toute la saison dans les prairies, un épandage d'engrais calcaires limité dans le temps ne serait pas non plus judicieux.

Annexe 4, let. A, ch. 7.1.2 et 7.1.4

Conformément à l'ordonnance sur la protection des eaux, les surfaces situées dans l'espace réservé aux eaux doivent être exploitées de manière extensive. Alors que dans certains cantons, seules les surfaces de promotion de la biodiversité (SPB) peuvent être annoncées dans l'espace réservé aux eaux, d'autres cantons autorisent également l'annonce de prairies permanentes, qui doivent toutefois être utilisées de manière extensive. Dans les cantons où les surfaces sont exclusivement déclarées comme SPB, les exploitants doivent choisir entre l'utilisation comme prairies et celle comme pâturages. L'adaptation des dispositions relatives aux prairies riveraines d'un cours d'eau permet aux exploitations de tous les cantons de les utiliser comme prairies de fauche-pâturage extensive dans l'espace réservé aux eaux et donc d'exploiter de manière plus flexible les surfaces situées à proximité des étables dans l'espace réservé aux eaux. Les surfaces doivent être fauchées au moins une fois par an pour l'utilisation fourragère ; une coupe de nettoyage ne suffit pas. La pâture doit être effectuée avec ménagement ; conformément au point de contrôle « protection des eaux » concernant le pâturage, aucun manquement ne doit être visible.

Annexe 4, let. A, ch. 8.1.3 et 9.1.4

La part maximale de cultures principales dans les PER est réglée à l'annexe 1, ch. 4.2. Les jachères fleuries et les jachères tournantes sont considérées comme des « autres grandes cultures ». Pour celles-ci une pause entre les cultures d'au moins deux ans, réglée au ch. 4.2.2, est prescrite. La suppression à l'annexe 4 de la remise en culture la plus précoce possible des jachères florales et des jachères tournantes au cours de la quatrième période de végétation uniformise et clarifie les prescriptions.

Annexe 4, let. A, ch. 10.1.1, let. b

Il est aussi possible de mettre en place des bandes culturales extensives en tant que bordures de cultures de millet. Cette culture se prête à la production extensive. Le millet n'a jusqu'à présent pas été pris en compte parmi les céréales dans l'ordonnance sur les paiements directs. C'est la raison pour laquelle il y est maintenant expressément intégré en tant que culture.

Annexe 4, let. A, ch. 12.1.5 et 12.1.8

S'agissant de l'exécution, l'exigence en vigueur relative à « un développement et un rendement normaux » des arbres fruitiers haute-tige conformément aux « principaux supports d'enseignement » s'avère non défendable en cas de recours déposé. Au niveau de qualité I, une distance minimale de 10 m par rapport à la forêt est pour cette raison définie aux fins de la concrétisation. En outre, une distance minimale est définie entre les arbres fruitiers haute-tige traités avec des produits phytosanitaires et les haies, les bosquets champêtres, les berges boisées et les cours d'eau, avec des directives claires pour mesurer la distance. Cette précision est utile en complément des restrictions d'utilisation de produits phytosanitaires sur les arbres à haute tige prévues à l'annexe 2.5, ch. 1.1, de l'ORRChim et à l'annexe 1, ch. 9, de l'OPD. La distance minimale est nécessaire car les arbres fruitiers haute-tige sont généralement traités avec des pistolets qui présentent un risque accru de dérive.

Annexe 4, let. A, ch. 17.1.4, ne concerne que le texte français

Le texte « im Frühjahr » (au printemps) n'a pas été traduit dans la version française et doit être ajouté.

Annexe 6, let. C, ch. 2.2

Dans le cas de la contribution de mise au pâturage selon l'art. 75a en relation avec l'annexe 6, let. C, ch. 2.2, le respect de la réglementation relative aux 70 % de matière sèche (MS) n'est plus possible pour certaines exploitations en automne en raison du raccourcissement de la période de végétation selon les conditions locales. Ceci en raison du repos végétatif prématuré de la végétation. Toutefois, l'exigence valant pour la contribution de mise au pâturage est aujourd'hui formulée de telle sorte que la couverture de 70 % au moins des besoins quotidiens en MS au moyen de fourrage provenant du pâturage doit être atteinte chaque jour de pâture et que la période de pacage dure jusqu'à fin octobre. En raison du froid ou de l'hiver, la croissance des plantes peut s'arrêter avant la fin du mois d'octobre, principalement dans les zones de montagne les plus élevées. Cela peut avoir pour conséquence que l'exigence d'un minimum de 70 % de matière sèche par jour ne peut plus être remplie par une extension des surfaces de pâturage. Dans ce cas, une surface de pâturage d'au moins 4 ares par UGB s'applique. Dans une telle situation, le fait de ne pas atteindre les 70 % de MS minimaux requis ne doit toutefois pas entraîner l'exclusion de la contribution, pour autant que le nombre requis de 26 jours de pâturage par mois et les autres dispositions continuent d'être respectés. Dans cette situation particulière, la surface minimale de pâturage est de 4 ares par UGB et la surface correspond donc à la même exigence que dans le programme SRPA. Pour les veaux jusqu'à 160 jours, il n'y a en principe pas d'exigences pour l'inclusion d'une quantité minimale de MS dans le programme de contributions à la mise au pâturage.

Annexe 7, ch. 1.6.1, let. a, 1.6.2 et 1.6.3

Pour garantir que les surfaces d'estivage soient exploitées de façon durable et relever les défis liés à la gestion des grands prédateurs, le Conseil fédéral a décidé, dans le cadre du train d'ordonnances 2022, d'augmenter de 400 à 500 francs par PN la contribution d'estivage pour les moutons détenus

dans les deux systèmes de pacage « Surveillance permanente par un berger » et « Pâturages tournants assortis de mesures de protection des troupeaux », avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2022. Parallèlement, il a annoncé qu'un modèle prévoyant une contribution supplémentaire pour toutes les catégories d'animaux concernées sera développé et que les différents taux de contribution seront ensuite réexaminés.

Une étude cofinancée par l'OFEV⁷, réalisée en 2019 sur mandat des cantons d'Uri et du Valais, a montré, sur la base d'études de cas des années 2017 et 2018, que l'adaptation de l'estivage des moutons à la situation en matière de grands prédateurs entraîne des charges d'exploitation considérables⁸. Pour la plupart des alpages étudiés, l'étude s'est basée sur des mesures de protection des troupeaux en cas d'apparition de loups isolés (faible pression du loup). Afin de répondre aux exigences d'une protection efficace des troupeaux en cas de forte pression du loup, les mesures ont, sur mandat de la Conférence gouvernementale des cantons alpins (CGCA), ont été réévaluées et adaptées pour tous les alpages étudiés⁹. Les charges d'exploitation supplémentaires totales augmentent ainsi de près de deux tiers par rapport au calcul initial. Pour chaque alpage, ces charges d'exploitation supplémentaires recalculées s'élèvent en moyenne à près de 28 000 francs, soit environ 500 francs par PN fixé.

Ces charges sont dues à des adaptations de l'exploitation (notamment l'embauche de personnel d'alpage supplémentaire, la mise à disposition d'hébergements, la modification de la gestion des pâturages) ainsi qu'à des mesures de protection des troupeaux au sens strict (p. ex. enclos de nuit, chiens de protection des troupeaux). Trente pour cent de ces charges d'exploitation étaient jusqu'ici couvertes par des contributions publiques (contributions d'estivage supplémentaires suite au passage au système de pacage « Surveillance permanente par un berger » ou « Pâturages tournants assortis de mesures de protection des troupeaux » ainsi que contributions de protection des troupeaux de l'OFEV). Septante pour cent de ces charges d'exploitation sont actuellement à assumer par les exploitants. Selon l'étude actualisée, les charges que les exploitations doivent elles-mêmes assumer s'élèvent, en moyenne des exploitations d'estivage, à environ 350 francs par PN. Si l'on déduit de ces coûts moyens non couverts les domaines pour lesquels des instruments spécifiques existent, à savoir les hébergements (mesures d'améliorations structurelles) et le matériel de clôture (encouragement par l'OFEV), il reste environ 300 francs par PN. Sur cette base, la contribution supplémentaire pour la protection individuelle des troupeaux de moutons détenus dans les systèmes de pacage « Surveillance permanente par un berger » ou « Pâturages tournants » est fixée à 250 francs par PN (ch. 1.6.3, let. a). La contribution supplémentaire pour les brebis laitières (ch. 1.6.3, let. b), les chèvres (ch. 1.6.3, let. c) et les bovins de moins d'un an (ch. 1.6.3, let. d) est fixée au même niveau.

Au ch. 1.6.2, la référence à l'art. 47, al. 3, est ajoutée à la contribution supplémentaire pour les animaux laitiers.

Parallèlement, l'indemnité pour les moutons dans le système de pacage « Surveillance permanente par un berger », qui ne couvre pas les mesures de protection des troupeaux, est à nouveau réduite à 400 francs.

Annexe 7, ch. 2.1.1, 2.1.2 et 2.2.1

Les contributions à la sécurité de l'approvisionnement sont fixées de la même manière que lors de la modification de l'ordonnance sur les paiements directs du 13 avril 2022. La contribution de base est ainsi fixée à 600 francs/ha (2023 : 700 francs/ha). Parallèlement, les contributions à la production dans des conditions difficiles seront augmentées de 100 francs/ha dans toutes les zones.

⁷ Moser *et al.* (2019), étude « Wirtschaftlichkeit der Schafsömmern bei Anpassung an die Grossraubiersituation auf Schafalpen in den Kantonen Uri und Wallis », Büro Alpe, 13.3.2019 ; résumé dans : [Agrarforschung Schweiz 11 : 102–109, 2020](#)

⁸ Pour une saison d'alpage, des coûts supplémentaires (coûts bruts pour l'adaptation à la présence des grands prédateurs) de près de 18 000 francs par alpage, soit environ 320 francs par pâquier normal (PN) fixé, ont été calculés.

⁹ CGCA (2022), projet « Wolfsentwicklung und Konflikte mit Interessen der Alp- und Landwirtschaft », annexe au document de base sur la protection des troupeaux, Büro Alpe

Annexe 7, ch. 3.1.1, ch. 1, 3, 4 et 11

Les surfaces herbagères permanentes exploitées de manière extensive ont bénéficié d'une amélioration relative des contributions par rapport aux surfaces exploitées de manière intensive, suite à la modification des contributions à la sécurité de l'approvisionnement. Les contributions du niveau de qualité I pour les prairies peu intensives, les pâturages extensifs et les pâturages boisés, les prairies extensives des zones de montagne III et IV et les prairies riveraines sont donc réduites de 150 francs/ha. Elles s'élèvent donc à 300 francs/ha. Pour les prairies extensives, les contributions sont réduites de 300 francs/ha dans la zone de plaine et des collines et de 200 francs/ha dans les zones de montagne I et II. Les contributions du niveau de qualité II restent inchangées.

La différenciation des contributions pour le type de surface de promotion de la biodiversité « Prairie peu intensive » du niveau de qualité II et l'augmentation des contributions pour ce type dans toutes les zones, à l'exception des zones de montagne III et IV, incitent à déclarer également comme telles les prairies non maigres ou moyennement grasses (prairies à fromental et à avoine jaunâtre) de haute qualité floristique et à ne pas les rendre plus extensives. Dans les zones de montagne III et IV, les contributions du niveau de qualité pour les prairies peu intensives ne sont pas augmentées, car elles sont déjà très proches de celles versées pour les prairies extensives, ce qui constitue une incitation suffisante à déclarer des prairies peu intensives.

Annexe 7, ch. 3.2.1, let. a

La mise en œuvre de l'initiative parlementaire 19.475 a permis de créer le nouveau type de surface de promotion de la biodiversité « céréales en lignes de semis espacées », qui peut également être pris en compte dans la nouvelle exigence PER de 3,5 % de grandes cultures SPB. À partir de 2023, les céréales pourront donc être cultivées en lignes espacées dans toute la Suisse. Les exigences définies pour le niveau de qualité I sont plus basses que celles du type de SPB spécifique à la région « céréales en lignes de semis espacées », qui est actuellement mis en œuvre dans huit cantons. Afin que les céréales en lignes de semis espacées puissent déployer leurs effets dans toute la Suisse, des mesures de mise en réseau supplémentaires seront donc mises en œuvre et indemnisées dans tous les cantons à partir de 2024. Le type de SPB correspondant spécifique à la région pour les huit cantons sera ainsi supprimé à la fin de l'année 2023.

Annexe 7, ch. 5.8.1

La contribution pour une couverture appropriée du sol est réduite en raison des adaptations apportées aux conditions d'octroi des contributions. Pour les cultures principales sur terres ouvertes, les exigences ne doivent plus être respectées que sur 80 % des surfaces. Pour la vigne, l'une des deux exigences disparaît, il s'agit de celle concernant la restitution du marc.

Annexe 7, ch. 5.12.1

Comme les données des animaux des espèces caprine et ovine seront à l'avenir tirées de la BDTA, la formulation relative à l'âge de la catégorie animale a été modifiée dans l'OTerm. Cette adaptation technique sera également transposée dans l'OPD afin que les formulations relatives à l'âge soient uniformes (let. c et d).

La contribution pour des systèmes de stabulation particulièrement respectueux des animaux sera réduite de 15 à 20 % pour toutes les catégories d'animaux, ce qui se traduira par une réduction de l'ordre de 15 millions de francs par an. Les systèmes de stabulation particulièrement respectueux des animaux sont aussi soutenus par le biais des mesures d'améliorations structurelles.

Annexe 7, ch. 5.13 (au ch. III)

La contribution maximale pour une durée de vie productive plus longue est de 100 francs par UBG, et non de 200 francs par UGB comme prévu à l'origine. Cette réduction entraînera un recul des dépenses de l'ordre de 18 millions de francs par an.

Annexe 8, ch. 2.3a, let. b et c

Du fait de l'introduction à partir de 2024 de l'obligation de recourir à des techniques d'épandage d'engrais de ferme réduisant les émissions, les réductions consécutives à des infractions seront encore plus différenciées.

Annexe 8, ch. 2.4.5a et 2.4a.5

La disposition selon laquelle les exploitants peuvent renoncer à poursuivre leur participation aux mesures de promotion de la biodiversité en cas de réductions des contributions a été transférée des art. 57, al. 3, et 62, al. 3^{bis}, à l'art. 100a. L'art. 100a est entré en vigueur dans le cadre du TO Iv. pa. en 2023. Le renvoi est pour cette raison mis à jour.

Annexe 8, ch. 2.7a.1

En raison de la non-introduction de la durée d'engagement pour les deux contributions à l'amélioration de la fertilité du sol, la phrase correspondante peut également être supprimée. En outre, la mention « au moyen de déductions de montants forfaitaires » est également supprimée à la première phrase, car les dispositions en matière de réduction des ch. 2.7a.2 et 2.7a.3 ne concernent que des pourcentages des contributions.

Si, dans le cadre du programme de couverture appropriée du sol visé à l'art. 71c, les pourcentages minimaux de couverture pour les légumes ou la vigne (70 % chacun) ou pour les cultures principales des terres ouvertes (80 %) ne sont pas atteints lors d'un contrôle, la surface concernée par la réduction est la surface totale donnant droit à des contributions moins la surface sur laquelle les dispositions ont été respectées. Les surfaces conformes ne sont pas concernées, mais comme les pourcentages minimaux de 70 et 80 % requis par le programme n'ont pas été atteints, aucune contribution ne peut être versée pour ces surfaces.

Si les contrôles révèlent que les surfaces déclarées pour le programme de techniques culturales préservant le sol ne sont pas exploitées conformément à l'art. 71d, elles sont considérées comme des surfaces concernées pour déterminer la réduction. Si, par la suite, le seuil d'entrée de 60 % de terres ouvertes (art. 71d, al. 2, let. c) n'est plus atteint, aucune contribution n'est versée l'année de contributions pour les surfaces restantes, qui ont certes été cultivées en préservant le sol, qu'il s'agisse d'une première infraction ou d'une récidive. Ces surfaces ne sont pas des surfaces concernées, mais comme le critère d'entrée de 60 % n'est plus atteint, aucune contribution ne peut être versée. Il y a, indépendamment de la culture concernée (p. ex. 2023 : colza et 2024 : blé), récidive si les techniques culturales préservant le sol annoncées n'ont pas été mises en œuvre.

Annexe 8, ch. 2.9.2, 2.9.2e et 2.9.2f

Au ch. 2.9.2, le dernier train d'ordonnances a supprimé par erreur la troisième phrase de la disposition valable en 2022. Cette phrase doit être réintégrée. En ce qui concerne les ch. 2.9.2e et 2.9.2f, il s'agit de combler une lacune dans la documentation relative à la contribution de mise au pâturage. Les dispositions sont analogues aux ch. 2.9.2a à 2.9.2d. Ces ajouts n'ont pas fait l'objet d'une consultation.

Annexe 8, ch. 2.9.4, let. e

Lors de la modification de l'ordonnance sur les paiements directs du 13 avril 2022 (RO 2022 264), les animaux des espèces équine, ovine et caprine ont été supprimés par erreur au ch. 2.9.4, let. e, de l'annexe 8. Ils sont à nouveau mentionnés et la présente modification entrera en vigueur avec effet

rétroactif au 1^{er} janvier 2023. Les organes d'exécution sont informés, les points de contrôle correspondants figurent dans les listes de points de contrôle pour 2023. L'exécution correcte des prescriptions SRPA reste ainsi garantie.

Annexe 8, ch. 2.9.5, let. a

La contribution de mise au pâturage est octroyée à condition que tous les autres bovins et buffles d'Asie se trouvant dans la même exploitation remplissent au minimum les exigences SRPA. Les animaux des catégories des bovins et des buffles d'Asie qui ne bénéficient pas de la contribution de mise au pâturage sont donc annoncés pour la contribution SRPA. Ce faisant, les catégories sont déclarées conformément aux données BDTA de l'année précédente. Il peut cependant arriver que, lors du contrôle d'une exploitation, des animaux appartenant à une catégorie non annoncée se trouvent dans l'exploitation – par exemple parce qu'ils ont été achetés pendant l'année en cours. Le ch. 2.9.5, let. a, est donc précisé pour indiquer qu'une telle situation n'entraîne pas de réduction, à condition que les exigences SRPA soient également remplies pour la catégorie non annoncée.

Annexe 8, ch. 2.11.3

La modification ne concerne que le texte français. Il y était écrit à tort « à partir du deuxième cas de récidive » ; ce passage a été remplacé par « dans le premier cas de récidive ».

Annexe 8, ch. 3.4

Les réductions en cas de dépôt tardif des demandes applicables aux exploitations d'estivage sont harmonisées avec celles applicables aux exploitations à l'année.

Annexe 8, ch. 3.5

Pour qu'il soit possible de vérifier le respect des exigences et des charges relatives à la protection individuelle des troupeaux dans le cadre d'un contrôle d'estivage, le concept individuel de protection des troupeaux approuvé par le canton doit être disponible sur l'alpage lors du contrôle. Si le document manque lors du contrôle, les réductions prévues au ch. 3.5 s'appliquent.

Annexe 8, ch. 3.7.4, let. i

En raison de la suppression du ch. 4.1.5 de l'annexe 2 (exigence relative à la garde permanente du troupeau), le point de contrôle correspondant est superflu.

Annexe 8, ch. 3.7.6

Du fait de l'adaptation de l'art. 47, al. 2, let. a, la fixation d'exigences relatives à l'exploitation pour le système de pacage « Pâturages tournants assortis de mesures de protection des troupeaux », supprimé, devient obsolète.

Annexe 8, ch. 3.7a

En cas de respect partiel seulement des exigences et des charges relatives à la protection des troupeaux dans l'exploitation qui figurent dans le concept individuel de protection des troupeaux approuvé par le canton, la contribution supplémentaire visée à l'art. 47, al. 4, est réduite de 60 %. Si les exigences et les charges prévues dans le concept individuel de protection des troupeaux ne sont globalement pas respectées, la contribution supplémentaire est réduite de 120 %. Il en résulte donc, outre la perte de la contribution supplémentaire, une réduction partielle des autres contributions d'estivage durant l'année de contributions. En cas de récidive, le montant des réductions est doublé.

Annexe 8, ch. 3.8.2

La disposition en vertu de laquelle les exploitants peuvent renoncer à une nouvelle participation aux mesures en faveur de la biodiversité en cas de réductions des contributions a été transférée de l'art. 57, al. 3, à l'art. 100a. L'art. 100a est entré en vigueur dans le cadre du TO Iv. pa. en 2023. Le renvoi est donc adapté en conséquence.

2.4 Conséquences

2.4.1 Confédération

L'introduction de la contribution supplémentaire pour l'estivage nécessite des paiements directs supplémentaires de l'ordre de 4 millions de francs, si l'on admet une participation d'environ 80 % pour les moutons gardés et de 50 % pour les moutons en pâturage tournant et les chèvres, ainsi que de 10 % pour les animaux de l'espèce bovine (âgés de moins de 365 jours). Ces fonds supplémentaires seront financés au moyen des contributions de transition dans le cadre du crédit des paiements directs.

Les autres modifications des taux de contribution pour les contributions à la sécurité de l'approvisionnement, à la biodiversité et au système de production entraînent des transferts d'environ 100 millions de francs au sein du crédit des paiements directs.

2.4.2 Cantons

L'exécution de la contribution supplémentaire pour l'estivage entraîne un surcroît de travail administratif, car les cantons doivent examiner et approuver les concepts individuels de protection des troupeaux et contrôler leur mise en œuvre. La charge de travail peut être partiellement combinée avec les tâches d'encadrement déjà en augmentation dans le cadre du conseil cantonal pour la protection des troupeaux. En outre, l'introduction d'une contribution supplémentaire répond aux demandes formulées par de nombreux cantons lors de la consultation relative au train d'ordonnances 2022. L'alpage concerné est réputé protégé si un concept de protection des troupeaux est autorisé et appliqué.

L'introduction du régime de l'autorisation pour l'utilisation de broyeurs aux fins du débroussaillage des surfaces d'estivage entraîne un surcroît de travail administratif. Les cantons doivent examiner les demandes et contrôler la bonne mise en œuvre. La création d'une réglementation claire à l'échelle nationale sur les possibilités de recourir au broyage dans la région d'estivage répond toutefois à une requête explicite en matière d'exécution émise par plusieurs cantons ayant des régions d'estivage.

L'instauration d'une part maximale uniforme de 20 % de petites structures sur les SPB simplifie l'exécution, d'une part grâce à l'uniformisation de la réglementation, d'autre part grâce à l'énumération des principales petites structures autorisées. D'autres types de petites structures peuvent être autorisées par les cantons dans le cadre de projets de mise en réseau. De même, la synchronisation des durées d'engagement des contributions à la biodiversité et à la qualité du paysage représente une simplification de l'exécution.

Les systèmes d'information cantonaux devront être adaptés du fait des modifications apportées à différents taux de contribution.

2.4.3 Économie

Les modifications apportées aux dispositions relatives à l'estivage permettent de mieux soutenir financièrement l'exploitation durable des régions d'estivage.

Les adaptations apportées aux contributions au système de production pour une couverture appropriée du sol et des techniques culturales préservant le sol donnent aux exploitants une plus grande marge de manœuvre. Ainsi, les programmes pourront être mieux mis en œuvre dans la pratique. L'effet sur l'amélioration de la fertilité du sol devrait au moins être le même.

Pour les exploitants, les modifications des dispositions en matière de biodiversité entraînent une précision, une clarification, une simplification ou un assouplissement de la mise en œuvre. Par exemple, le broyage de l'herbe dans la zone d'estivage, l'uniformisation de la part maximale de petites structures sur les surfaces de promotion de la biodiversité et le pâturage des prairies riveraines.

L'adaptation des taux de contribution entraîne une réduction de 37 millions de francs des contributions à la sécurité de l'approvisionnement, de 31 millions de francs des contributions à la biodiversité et de 33 millions de francs des contributions pour les SST et pour une durée de vie productive plus longue

des vaches. En outre, 4 millions de francs sont encore prévus pour la contribution supplémentaire dans le domaine de l'estivage (contributions au paysage cultivé). Les modifications proposées de l'ordonnance sur les paiements directs auront les conséquences suivantes :

En millions de francs	Dépenses 2023 Décompte principal le 17.10.2023	Dépenses (estimées)	Dépenses (estimées)
	2023	2024	2025
Contributions à la sécurité de l'approvisionnement	954	917	917
Contributions au paysage cultivé	531	535	535
Contributions à la biodiversité	451	442	449
Contributions à la qualité du paysage	147	147	147
Contributions au système de production	684	714	727
Contributions à l'utilisation efficiente des ressources	28	30	30
Contribution de transition	17	27	1
<i>Mesures d'économie du Conseil fédéral</i>		-55	-55
<i>Transfer vers d'autres crédits</i>			-6
Total	2 812	2 757	2 751

La répartition des moyens entre la zone de plaine et la zone de montagne reste constante. Sur les quelque 100 millions de francs de réduction des contributions, environ 75 millions concernent les exploitations de plaine et 25 millions celles de montagne. De ces fonds (100 millions), on estime que 75 millions de francs reviendront de nouveau aux exploitations de plaine et 25 millions de francs aux exploitations de montagne.

Les mesures d'économie du Conseil fédéral ont pour conséquence que toutes les exploitations agricoles et exploitations d'estivage reçoivent en moyenne environ 2 % de paiements directs en moins. Cette réduction entraîne une baisse des revenus dans l'agriculture.

2.4.4 Environnement

Les modifications apportées aux dispositions relatives à l'estivage favorisent une gestion professionnelle des pâturages et des troupeaux ainsi qu'une exploitation durable de la région d'estivage. Des critères d'autorisation clairs pour l'utilisation de broyeurs permettent d'éviter des effets négatifs sur l'environnement et la biodiversité. Il reste ainsi possible d'entretenir le paysage rural alpin et de le maintenir ouvert de manière efficace, ce qui a en fin de compte un effet positif sur la biodiversité.

Sur le plan environnemental, diverses adaptations des mesures en matière de biodiversité ont des effets positifs pour la flore et la faune : l'instauration d'une part maximale uniforme de 20 % de petites structures sur toutes les surfaces de promotion de la biodiversité, l'adaptation possible de toutes les dispositions du niveau de qualité I dans les projets de mise en réseau, le labourage des bordures tampon pour valoriser ces surfaces sur le plan écologique, l'interdiction de l'épandage d'engrais calcaires sur les prairies peu intensives, les règles en matière de distance applicables aux arbres fruitiers haute-tige.

2.5 Rapport avec le droit international

Les paiements directs sont soumis aux dispositions de l'accord de l'OMC sur l'agriculture et de l'accord de l'OMC sur les subventions. Les adaptations juridiques sont notifiées à l'OMC.

2.6 Entrée en vigueur

Les modifications entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2024, à quelques exceptions près.

Une exception concerne l'annexe 8, ch. 2.9.4, let. e, relative à la réduction en cas de non-respect du bien-être des animaux, dans laquelle les animaux des espèces équine, ovine et caprine ont été biffés par erreur. La troisième phrase de l'annexe 8, ch. 2.9.2, a également été supprimée par erreur. En outre, des dispositions doivent être ajoutées à l'annexe 8, ch. 2.9.2e et 2.9.2f, en cas de documentation insuffisante concernant la contribution de mise au pâturage, afin que l'exécution soit claire en 2023. En outre, l'annexe 8, ch. 2.9.5, let. a, est précisée en ce sens que les exigences du SRPA doivent être remplies, mais qu'une annonce n'est pas obligatoire. Cette formulation s'appuie sur la disposition de l'art. 75a, al. 4. Ces dispositions en matière de réduction doivent impérativement être appliquées dès 2023 pour éviter toute lacune. La rétroactivité d'un an de ces dispositions est expressément ordonnée dans l'OPD et respecte le cadre temporel maximal d'un an. La rétroactivité n'entraîne aucune lacune dans les dispositions relatives à la réduction, ce qui la justifie. En outre, il est dans l'intérêt public d'éviter le versement de paiements directs injustifiés. En l'occurrence, il n'y a pas d'intérêts publics contraires ou d'atteintes aux droits acquis. Comme tous les exploitants ayant droit à des contributions sont concernés, il n'y a pas non plus d'inégalités de traitement vis-à-vis de tiers. Par conséquent, l'entrée en vigueur rétroactive est légale, conformément aux explications du *Guide de législation* et de la doctrine.

La combinaison des bandes culturales extensives avec le millet donnait droit aux contributions jusqu'à fin 2022. Ensuite du changement de saisie technique dans les systèmes d'information cantonaux en 2023, cette possibilité a été supprimée par mégarde. Afin d'éviter toute lacune dans les contributions, le ch. 10.1.1, let. b, de l'annexe 4 doit entrer en vigueur avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2023.

2.7 Bases juridiques

Les bases juridiques sont constituées par les art. 70 à 76 et 177 de la loi du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAgr ; RS 910.1).