

Développement de la politique agricole

Les revendications du point de vue de l'estivage

8. Februar 2025



En bref:

L'économie alpestre

- exploite 1/3 des surfaces agricoles de la Suisse;
- contribue largement à la production alimentaire;
- fournit d'importantes prestations d'intérêt général (préservation du paysage et de la biodiversité, occupation décentralisée du territoire, sauvegarde du patrimoine, etc.).
- Qui plus est, ses prestations d'intérêt général sont très importantes pour l'économie publique (p.ex. pour le tourisme).

Toutefois

- Les revenus de l'économie alpestre sont faibles;
- la charge de travail est élevée
- et l'économie alpestre est contrainte de s'adapter (changements climatiques, pénurie de personnel, grands prédateurs, mutations sociétales, etc.).

La structure de la PA30+ est déterminante pour l'avenir des régions d'estivage!

Objectif

Les mesures de politique agricole doivent viser à **préserver** les conditions de production de **l'ensemble** des régions d'estivage par **une exploitation durable, à accroître la valeur ajoutée** et à **augmenter les revenus**.

Aperçu des revendications:

Marché:

- ✓ Maintenir la protection douanière et combler les lacunes existantes.
- ✓ Faire passer à 20 ct par kg le supplément pour le lait transformé en fromage.

Paievements directs:

- ✓ Maintenir les paiements directs aux régions d'estivage à leur niveau actuel.
- ✓ Se garder de tout rééquilibrage budgétaire néfaste entre les diverses zones agricoles.
- ✓ Introduire une compensation au renchérissement pour chacune des composantes des paiements directs.
- ✓ Accroître la formation de plus-value par une hausse de 200 francs de la contribution supplémentaire pour la production de lait par an et par PN.
- ✓ Financer les coûts supplémentaires par une augmentation du budget agricole.
- ✓ Réguler efficacement les grands prédateurs par un financement via le budget environnemental.

Aides structurelles:

- ✓ Accroître la formation de plus-value par des infrastructures adéquates et une hausse des aides structurelles.

Plus en détail

Introduction et contexte

Prestations d'intérêt public fournies par l'économie alpestre

En Suisse, un tiers des surfaces agricoles sont exploitées à titre de surfaces d'estivage. En gardant le bétail sur les pâturages alpestres pendant l'estivage, les exploitations de base étendent leurs ressources fourragères. L'estivage contribue donc de manière considérable à la production alimentaire et au taux d'autoapprovisionnement du pays. Le changement climatique devrait faire augmenter l'importance de l'utilisation des fourrages dans les régions d'estivage (p. ex. disponibilité de surfaces fourragères supplémentaires pendant les années de sécheresse). La garde d'animaux sur les surfaces d'estivage maintient le paysage ouvert et prévient l'avancée de la broussaille et de la forêt, avec des répercussions positives sur la protection des dangers naturels, ainsi que sur la biodiversité (les pâturages alpestres sont des paradis de biodiversité). Les prescriptions cantonales et fédérales en vigueur quant à l'exploitation des surfaces agricoles garantissent une gestion adaptée aux conditions locales des pâturages alpestres. Les régions d'estivage fournissent aussi une contribution culturelle importante: elles produisent des aliments naturels (p. ex. fromage d'alpage) et les traditions y sont vécues d'une manière authentique. Cet aspect, ainsi que le maintien du paysage ouvert sont importants pour le tourisme, notamment, et pour l'économie du pays tout entière. À l'heure actuelle, les régions d'estivage reçoivent environ 172 millions de francs de paiements directs. En résumé, on peut dire que l'économie alpestre présente un rendement à la surface élevé et fournit de nombreuses prestations d'intérêt général contre relativement peu d'argent.

Économie alpestre sous pression

L'économie alpestre est confrontée à de nombreux défis: les changements structurels dans l'agriculture (p. ex. agrandissement des exploitations de base) et les changements sociaux ont aussi des conséquences pour les régions d'estivage. La différence entre la charge de travail (élevée !) et le revenu (bas !) est particulièrement marquée. De nombreuses exploitations d'alpage peinent à trouver suffisamment de personnel qualifié. La charge de travail supplémentaire et la pression psychologique découlant des populations croissantes de loups viennent amplifier la tendance. Les conséquences du changement climatique soumettent elles aussi l'économie alpestre à une pression d'adaptation pesante. Il faut s'attendre à une élévation de la limite de la forêt et à une croissance de la pression engendrée par l'embroussaillage, à de fortes précipitations en été, de même qu'à un manque d'eau et de fourrages pendant les longues périodes de sécheresse. Tous ces facteurs rendent l'économie alpestre vulnérable. Les emplacements moins favorables sont abandonnés ou sous-exploités, ce qui se traduit par de nouvelles répercussions fâcheuses sur la prévention de l'embroussaillage, la biodiversité ou le maintien de paysages ouverts. La hausse des contributions d'estivage (+ 28 mio) et l'introduction des contributions à la qualité du paysage dès la PA 2014/2017 (+ 33 mio) n'ont permis de freiner qu'en partie cette tendance négative. La structure que prendra la PA 2030+ sera décisive pour le développement des régions d'estivage.

Revendications à l'égard de la politique agricole

Revendications générales

Les mesures de politique agricole doivent viser à préserver les conditions de production de l'ensemble des régions d'estivage par une exploitation durable, à accroître la valeur ajoutée et à augmenter les revenus.

Paievements directs versés aux régions d'estivage

Le volume et le type des contributions versées aux régions d'estivage sont à maintenir et à augmenter (cf. remarques sur la contribution supplémentaire pour la production de lait). Il en est de même pour les contributions de mise à l'alpage – des mesures éprouvées qui ont permis d'enrayer le recul du nombre d'animaux estivés

Dans les régions d'estivage, l'inflation de ces dernières années a entraîné une importante perte du pouvoir d'achat. Les conditions de production difficiles, imposées par la nature, ne permettent qu'une faible compensation par des gains d'efficience. Dès lors, afin de prévenir de graves conséquences négatives sur la capacité de développement de l'économie alpestre, il est nécessaire d'introduire une compensation au renchérissement à chacune des composantes des paiements directs.

La fusion des contributions à la qualité du paysage et de mise en réseau ne doit, en aucun cas, aboutir à une réduction des moyens que reçoivent actuellement les régions d'estivage à travers les contributions à la qualité du paysage.

Contribution supplémentaire pour la production de lait

Les exploitations d'alpage qui élèvent du bétail laitier doivent supporter des coûts sensiblement plus élevés que les autres exploitations en matière d'infrastructures, de personnel et de transport. Le besoin de renouveler des infrastructures entraîne souvent des décisions en défaveur de la production laitière. Cette tendance est préoccupante, car la production de lait et de fromage dans les régions d'estivage assure une création de valeur élevée, d'autant plus que le fromage d'alpage jouit d'une longue tradition et fait la renommée de ces régions. En outre, il faut admettre que l'entretien des pâturages est de grande qualité en raison d'un personnel d'alpage nombreux sur les exploitations laitières.

La SSEA demande donc une hausse de l'ordre de 200 francs de la contribution supplémentaire pour la production de lait par an et par PN pour les animaux traits (actuellement: 40 francs par an et par PN). Selon les premiers calculs, le besoin de financement supplémentaire serait de 23 millions de francs environ. Ce montant est à générer en augmentant le budget agricole. Il n'est pas question de procéder à des rééquilibrages néfastes dans le budget agricole.

La présence d'une installation de traite sur l'alpage doit être une condition au versement de la contribution supplémentaire pour la production de lait.

La hausse de la contribution profiterait notamment aussi aux estivages de courte durée, lesquels sont fortement désavantagés dans le système actuel des contributions.

Les aides structurelles jouent aussi un rôle important dans le soutien de l'estivage du bétail laitier (cf. remarques sur les aides structurelles).

Aides structurelles

La gestion des alpages présuppose leur raccordement au moyen d'infrastructures adéquates (voies d'accès, téléphériques, eau, électricité, télécommunication). Dans ce cadre, les améliorations structurelles constituent un instrument pertinent. Pour combler les déficits en investissements essentiels accumulés au cours des dernières décennies, il convient d'augmenter les fonds (notamment pour les bâtiments). Les cantons doivent mettre suffisamment d'argent à disposition pour en assurer le co-financement. Les procédures d'obtention des permis de construire doivent être simplifiées et accélérées. La législation sur l'aménagement du territoire doit accorder la priorité à l'agriculture dans la zone agricole, tant en ce qui concerne les émissions de bruit et d'odeurs que les autres aspects esthétiques et environnementaux. De même, la situation acquise des bâtiments et des infrastructures doit être garantie. Certaines procédures, coûteuses et non pertinentes (p.ex. l'examen obligatoire de voies de transport de remplacement) doivent être abandonnées. Les infrastructures de raccordement d'alpages indispensables à l'exploitation et conformes aux dispositions relatives à la zone, doivent faire l'objet d'une pesée d'intérêts en faveur de l'agriculture.

Instruments de régulation des marchés: protections douanières, supplément pour le lait transformé en fromage et marchés publics

La protection douanière est un important instrument pour la préservation de la production domestique, le maintien des prix des producteurs et, globalement, pour la sauvegarde de la valeur ajoutée. Pour l'estivage, c'est tout particulièrement la protection douanière sur les produits carnés qui est déterminante. Il y a lieu de combler les lacunes existantes en matière de protection douanière.

Une hausse généralisée de 15 à 20 ct par kg du supplément pour le lait transformé en fromage est tout aussi importante pour l'accroissement de la valeur ajoutée dans les régions d'estivage. Les financements supplémentaires que cela implique ne doivent pas être soustraits aux fonds du budget de l'agriculture.

Les marchés publics de bétail de boucherie sont d'importants instruments pour la fixation des prix et leur stabilité. Il convient donc de les préserver.

Protection des troupeaux contre les grands prédateurs

Une régulation efficace, simple sur le plan administratif et tant proactive que réactive des populations de loups, est une condition pour la cohabitation des animaux d'alpage et des grands prédateurs. De même, l'indemnisation pour toutes les charges supplémentaires entraînées par la mise en œuvre des mesures de protection des troupeaux et pour les dommages subis (y c. chutes et pertes d'animaux dans les territoires où le loup est présent) doit s'effectuer via le budget environnemental.

Embroussaillement

Le débroussaillement mécanique (mulching) doit rester autorisé. Il convient d'encourager les offres complémentaires (engagement de civilistes, de bénévoles ou de militaires).

Surfaces protégées en vertu de la loi sur la nature et la protection du paysage

Les prescriptions d'exploitation doivent être édictées de manière uniforme au niveau national. Des assouplissements sont nécessaires notamment dans l'épandage d'engrais de ferme (évacuer les engrais de ferme des alpages ne fait aucun sens et l'apport de fumier sur les endroits secs dans les sites marécageux protégés, par exemple, doit à nouveau être possible). Pour maintenir l'exploitation à moyen terme, le raccordement des alpages, ainsi que la rénovation des ouvrages existants (routes, chemins, conduites d'eau, lignes électriques) doivent également être réalisables.

Contrôles

Il convient de maintenir la fréquence des contrôles d'estivage. Cependant, une meilleure coordination entre chaque contrôle est nécessaire. Les doubles contrôles des prescriptions étatiques par des labels privés sont à éviter.

Définition des pâquiers normaux

La marge de manœuvre actuelle (réévaluations ou autorisations exceptionnelles par les cantons en cas de force majeure) doit être conservée. Il serait souhaitable que les exploitants soient davantage sensibilisés à la possibilité de faire usage de cette marge de manœuvre.

Données statistiques sur l'économie alpestre

Peu de données spécifiquement relatives à l'économie alpestre sont prélevées sur l'ensemble de la Suisse. Pour évaluer l'état de l'économie alpestre et en déduire des mesures ciblées, il convient d'améliorer la base de données.

Conflits d'utilisation et questions de responsabilité

Les régions d'estivage sont fortement utilisées à des fins touristiques, mais aussi pour la production d'énergie. Il en résulte des conflits entre les parties prenantes. Il convient de promouvoir les projets en vue d'une compréhension mutuelle, de même que de régler les questions de responsabilité.

Numérisation

La numérisation dans les régions d'estivage au niveau de l'exploitation a ses limites (surtout en raison du manque de réseau). La SSEA voit cependant des opportunités pour les alpages dans les domaines de la gestion des troupeaux et des grands prédateurs. Il convient de concrétiser et de promouvoir les projets, par exemple de clôtures virtuelles, de systèmes de traçage ou de drones pour surveiller les troupeaux.

Cycles de politique agricole

Les changements que connaissent les mesures de politique agricole peuvent être brusques. Pour les exploitations, ces changements sont imprévisibles et complexes. La SSEA demande de faire passer de quatre à huit ans la durée des cycles de politique agricole (y. c. les enveloppes financières) pour permettre aux exploitations de mieux s'organiser.