

Détention des chevaux et aménagement du territoire

Procédure de consultation relative au projet de révision de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire

Au mois de mars de cette année, le Parlement décidait la modification de deux articles de la loi sur l'aménagement du territoire concernant la détention des chevaux. Le projet de la nouvelle ordonnance sur l'aménagement de territoire comprenant les articles correspondants a été publié. La procédure de consultation officielle a été lancée le 28 août et elle arrivera à terme à la fin de novembre.

La révision partielle du droit sur l'aménagement du territoire relative à la détention des chevaux effective actuellement a été initiée déjà en 2004 par l'initiative parlementaire du Conseiller national Christophe Darbellay (PDC). Cependant il a fallu attendre presque 10 ans pour qu'on puisse enfin envisager l'introduction de nouvelles dispositions. Seule la détention des chevaux dans la zone agricole est concernée sachant que la problématique y est particulièrement

aigue et que, selon le rapport de l'Observatoire de la filière suisse du cheval (2009), 87 % des chevaux sont tout de même détenus dans des exploitations agricoles. Dans la zone constructible, les activités avec des chevaux et les constructions et installations nécessaires sont en principe possibles même si le manque de place, la proximité immédiate du trafic motorisé et/ou les nuisances potentielles pour le voisinage compliquent souvent la situation.

Situation du droit actuel

Principes du droit sur l'aménagement du territoire

La zone agricole fait partie de la zone non constructible et doit donc être préservée pour les activités agricoles. Du point de vue de l'aménagement du territoire, la détention des chevaux n'est pas automatiquement considérée comme une activité agricole car elle n'est en règle générale pas destinée à la production de denrées se prêtant à la consommation et à la transformation et provenant de la culture de végétaux et de la garde d'animaux de rente. En ce qui concerne les chevaux, seuls l'élevage de jeunes chevaux, la détention de chevaux de



Photo: parlamente.ch

Le Conseiller national PDC Christophe Darbellay a déposé son initiative en 2004.

trait, la production de viande et de lait de jument, et sous certaines conditions, la détention de chevaux de pension sont considérés comme activité agricole.

La question du besoin...

Seules les constructions et les installations nécessaires à la production agricole dans les domaines cités plus haut sont autorisées dans la zone agricole. Et, parmi les dispositions légales actuelles, pratiquement seules les exigences minimales de l'ordonnance sur la protection des animaux sont considérées comme essentielles. Cela signifie par exemple que pour des demi-sang jusqu'à une hauteur de garrot de 175 cm, des box d'une dimension de 10,5 m² ainsi que des aires de sortie au sol en dur de 24 m² par cheval (paddocks accessibles en permanence) ou de 36 m² par cheval (paddocks non attenants à l'écurie) sont autorisés. Et pas possible en principe pour le détenteur de chevaux de construire plus grand dans le sens d'une détention plus respectueuse de l'animal.

Le statut de l'élevage chevalin pratiqué dans les exploitations agricole

Seules les exploitations agricoles pratiquant l'élevage de chevaux peuvent bénéficier

Photo: Iris Bachmann



En Suisse, largement plus de 80% des chevaux sont aujourd'hui détenus dans des exploitations agricoles.

Photo: Dreamstime



Selon le droit en vigueur, les exploitations détenant des chevaux en pension ne sont que partiellement conformes à la zone agricole à condition qu'elles remplissent certaines conditions comme par exemple une base fourragère suffisante pour nourrir ses propres animaux ainsi que les chevaux de pension.

d'une place de débouillage (espace comportant un sol résistant à la pression mais sans revêtement dur, inférieur à la surface minimale d'une place pour les concours hippiques) puisqu'une telle place est nécessaire pour le débouillage des jeunes chevaux et donc pour un produit adapté au marché. Cette autorisation n'est accordée en principe que lorsque le cheptel chevalin comporte au moins 12 chevaux dont les âges sont typiques pour l'élevage: chevaux d'élevage adultes reconnus, poulains à la mamelle, jeunes chevaux d'un an, de deux ans et de trois ans. Le produit de la vente des chevaux doit être prouvé. L'activité d'élevage doit être largement rentable, à savoir qu'il doit rapporter un revenu substantiel et assurer l'existence à long terme de l'exploitation. Et bien des éleveurs suisses de chevaux ont de la peine à apporter cette preuve.

Garde de chevaux en pension dans une exploitation agricole

La garde de chevaux de pension contre rémunération est, sous réserve, conforme à la zone agricole. Elle n'est en effet autorisée que dans des exploitations agricoles qui, même sans la pension pour chevaux, remplissent les conditions requises pour les entreprises agricoles exigeant au minimum une unité de main-d'œuvre standard (UMOS) (voir encadré). Pour éviter que l'agriculture ne passe progressivement à l'arrière-plan, le nombre des chevaux est limité afin que les revenus en découlant restent en-deçà du produit provenant de l'exploitation «véritablement» agricole, soit par exemple l'agriculture ou la produc-

tion de lait. Donc des exploitations consacrées uniquement à la garde de chevaux de pension ne sont pas autorisées dans la zone agricole. De plus, l'entreprise agricole doit disposer d'une base fourragère suffisante pour nourrir ses propres animaux ainsi que les chevaux de pension et le travail supplémentaire lié à la pension pour chevaux doit être effectué par le personnel déjà en place; donc par question d'engager du personnel supplémentaire. De plus, les chevaux en

pension doivent, dans la mesure du possible, être logés dans les bâtiments existants. Seules sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations qui servent à abriter, nourrir ou laisser librement évoluer les chevaux en pension.

Ne sont par contre pas conformes, les constructions et installations destinées à l'équitation ou aux propriétaires de chevaux (p.ex. paddocks, sellerie, buvette, places de stationnement, etc.).

Qu'est-ce qu'une unité de main-d'œuvre standard ?

L'unité de main-d'œuvre standard (UMOS) est une unité destinée à saisir les besoins en travail de toute l'exploitation. Les données relatives à son calcul figurent dans l'ordonnance sur la terminologie agricole. Pour prendre l'exemple fictif d'une exploitation détenant des chevaux et qui aimerait obtenir le statut d'entreprise agricole, les conditions suivantes seraient requises:

20 ha de surface agricole cultivable (0,56 UMOS)
5 juments d'élevage allaitantes ou portantes (0,15 UMOS)
5 jeunes chevaux jusqu'à 30 mois (0,075 UMOS)
12 chevaux adultes (0,252 UMOS)

Total 1,037 UMOS

Activités accessoires non agricoles

Lorsque des entreprises agricoles (comme mentionné ci-dessus) requérant au minimum une unité de main-d'œuvre standard (UMOS) disposent de bâtiments ou d'installations qui ne sont pas nécessaires à l'agriculture, elles peuvent alors y pratiquer une activité conforme à la zone et considérée comme «activité accessoire non agricole». Ainsi, une entreprise détenant des chevaux en pension a la possibilité, dans le cadre de cette activité, d'aménager une sellerie ou une buvette pour ses clients. Les possibilités dépendent du lien concret étroit avec l'exploitation agricole attribué ou non à cette activité. Par contre, il n'est absolument pas possible de réaliser de nouvelles constructions ou installations comme les halles couvertes ou les paddocks.

Garde de chevaux par des non-paysans ?

Le droit sur l'aménagement du territoire fait une claire différence entre le fait que la garde des chevaux en zone agricole est assurée ou non par un agriculteur. La garde des chevaux pratiquée dans la zone agri-

cole par des personnes qui ne pratiquent pas d'activité agricole (non-paysans) n'est pas conforme à la zone et il n'est pas possible de réaliser de nouvelles constructions. Toutefois, la garde de chevaux dans une zone agricole par des non-paysans peut être autorisée à titre exceptionnel.

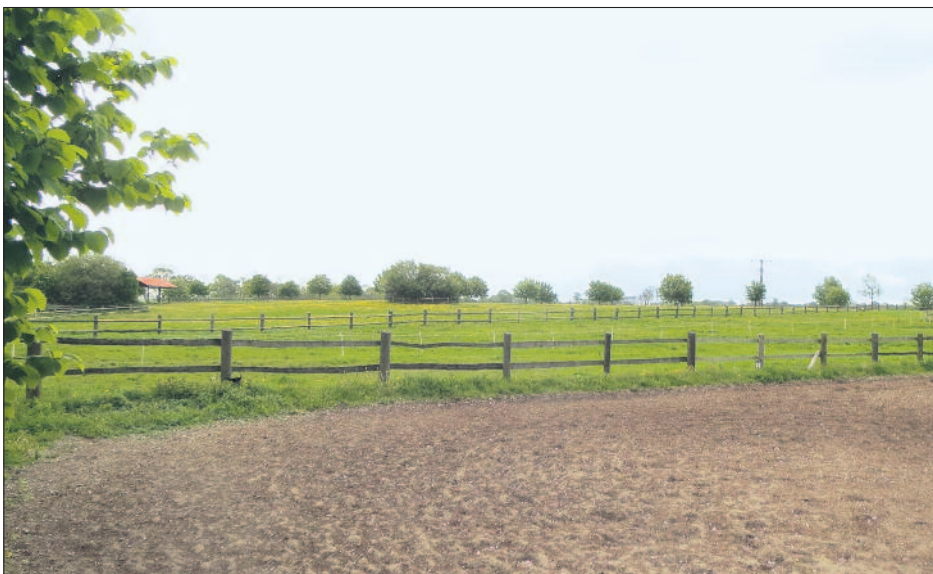
Dans la pratique, la possibilité la plus vraisemblable pour une autorisation spéciale est donnée lorsque le détenteur de chevaux habite près d'un bâtiment existant qui n'est plus nécessaire à l'agriculture (la définition exacte peut varier en fonction des cantons mais on parle souvent de la notion « accessible à pied »). Il a peut-être même acquis une ferme avec écuries et un peu de terrain. Or, même si ce bien foncier a le plus souvent été libéré au préalable du champ d'application du droit foncier rural, cela ne change rien aux dispositions en matière d'aménagement du territoire de la zone agricole. Il s'agit d'une fausse conclusion dont maint heureux nouveau propriétaire d'un petit domaine a été la victime. Pour le changement d'affectation de bâtiments existants en écuries, le détenteur de chevaux sera autorisé à procéder à certains aménagements pour autant que la structure de base et l'aspect extérieur du bâtiment soient conservés. Il peut également renforcer le sol d'une aire de sortie pour chevaux limitée en règle générale aux dimensions minimales fixées par l'ordonnance sur la protection des animaux. Par contre, l'installation de paddocks, de cercles de longe, d'abris dans un pré n'est pas autorisée. Seule la garde de ses propres chevaux est autorisée sans qu'il en résulte une quelconque activité à titre professionnel: donc pas de chevaux en pension, pas de leçons d'équitation. N'est autorisé que le nombre de chevaux que le détenteur de chevaux peut soigner lui-même. Le maximum a été fixé à 4 chevaux ou 6 poneys. Les chevaux doivent être détenus selon les dispositions des systèmes de stabulation particulièrement respectueux des animaux SST ce qui implique des systèmes de détention en groupe à plusieurs compartiments.

Les clôtures sont considérées comme des installations architectonique et, pour la détention de chevaux à titre de loisir par des non-paysans sur des prés de la zone agricole, elles ne sont autorisées que lorsque la détention de chevaux correspond à la situation décrite plus haut. Si la maison d'habitation et l'écurie se trouvent dans la zone à construire mais que le pâturage touche la zone agricole, cette dérogation n'est pas applicable et la clôture n'est pas autorisée.

Les nouveautés

Détention de chevaux dans des entreprises agricoles

La grande nouveauté consiste à ce qu'à l'avenir, les bâtiments et les installations



Construire une place d'équitation dans la zone agricole reste problématique. Le projet d'ordonnance sur l'aménagement du territoire actuellement en cours de consultation précise d'une place standard 800 m² pour l'utilisation des chevaux n'est autorisée qu'à partir d'un cheptel de 8 chevaux.

pour la détention des chevaux peuvent être considérés comme conformes à la zone sans qu'aucune différence ne soit faite entre les propres animaux et les animaux étrangers. Font désormais également partie des constructions nécessaires, et donc passibles d'autorisation, les paddocks, les selleries et les vestiaires. Ainsi, il devrait être possible à l'avenir de détenir des chevaux de pension et d'offrir à leurs propriétaires une certaine infrastructure y compris des paddocks. Néanmoins, il doit impérativement s'agir d'une entreprise agricole déjà existante (avec en principe au moins une unité de main-d'œuvre standard, sous réserve d'exceptions cantonales) qui dispose d'une base fourragère suffisante ainsi que de pâturages. Selon le relevé des structures agricoles de 2012, 5739 exploitations agricoles détenant des chevaux bénéficient du statut professionnel d'entreprise et pourront profiter de ces nouveautés. Il s'agit cependant seulement de 10% de toutes les entreprises agricoles suisses détenant des animaux de rente.

Le projet de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire actuellement en consultation précise qu'une place standard pour l'utilisation des chevaux ne peut avoir une surface maximale de 800 m² que s'il y a au moins 8 chevaux. S'il y en a moins, la surface doit être réduite. La surface d'un marcheur éventuel est déduite de la surface maximale destinée à l'utilisation des chevaux. Par ailleurs, la surface maximale doit être réduite de moitié lorsque des surfaces d'assolement sont touchées. Les 5700 exploitations citées plus haut qui, en vertu de leur statut d'« entreprise agricole », peuvent désormais aménager un paddock, détiennent une moyenne de 6,9 chevaux.

Les paddocks standards de 800 m² devraient ainsi rarement être possibles.

Les aires de sortie toutes saisons doivent être attenantes à l'écurie et peuvent représenter au maximum le double de la surface minimale préconisée par l'ordonnance sur la protection des animaux. Cela signifie par exemple que pour des demi-sang jusqu'à une hauteur de garrot de 175 cm, des aires de sortie d'au maximum 48 m² par cheval sont autorisées avec des paddocks accessibles en permanence au lieu des 24 m² admis jusqu'alors et au lieu des 150 m² recommandés par l'ordonnance sur la protection des animaux. La consolidation du sol ne doit pas être assurée par un revêtement dur comme le béton ou l'asphalte. Si les aires de sortie toutes saisons ne peuvent être attenantes à l'écurie, elles doivent alors être combinées avec la place destinées à l'utilisation des chevaux.

Détention de chevaux à titre de loisir

Il n'existe pas de chiffres exacts sur le nombre de chevaux détenus dans la zone agricole. Depuis 2011, le relevé des structures agricoles ne recense que les exploitations avec plus d'un hectare de surface agricole comme « exploitations détenant des chevaux ». De ce fait, les petits détenteurs de chevaux ne sont plus répertoriés. Les non-paysans qui détiennent des chevaux dans une ancienne ferme avec un peu terrain sont notamment concernés. Or, leur nombre devrait être élevé, soit plus de 5000 exploitations selon une estimation prudente.

En plus de la détention des chevaux assurée par ces non-paysans dans la surface agricole (donc avec moins d'un hectare de surface agricole), la détention des chevaux assu-

Photo: Dreamstime



Désormais, les selleries et les vestiaires comptent parmi les constructions nécessaires et peuvent donc obtenir des autorisations.

rée par des paysans avec des exploitations plus petites qui n'atteignent pas la limite de l'agriculture à titre professionnelle sera désormais classée sous le titre de « détention d'animaux à titre de loisir ». Cela signifie que contrairement à la pratique actuelle, chaque paysan dont l'exploitation dispose moins d'une UMOS sera considéré comme détenteur de chevaux à titre de loisir du point de vue de l'aménagement du territoire. Selon le relevé des structures agricoles de 2012, cela concerne aujourd'hui 3153 exploitations agricoles détenant des chevaux.

Le cas spécial de l'élevage chevalin paysan en conformité avec la zone avec une place

de débouillage pour valoriser le produit d'élevage n'existe plus. Ainsi, les agriculteurs éleveurs de chevaux avec moins d'une UMOS seront classés parmi les détenteurs des chevaux à titre de loisir et ne pourront plus pratiquer d'activité commerciale avec leurs chevaux, ils ne pourront plus accueillir de chevaux en pension, ils ne pourront plus élever de poulains appartenant à des tiers et ils ne pourront détenir qu'un petit nombre de chevaux.

Les dispositions pour les détenteurs de chevaux à titre de loisir dans la zone agricole ne subissent pas de grandes modifications suite à ces nouvelles propositions excepté le fait que le nombre des chevaux autorisés

Sa propre écurie près de la maison: la détention de chevaux à titre de loisir dans la zone agricole continuera à être soumise à des restrictions sévères.



par la règle est désormais explicitement fixé à deux. Comme cela est stipulé dans le texte de loi déjà approuvé, les aires de sortie au sol consolidé pourront désormais servir également de terrains d'équitation ou d'exercice dans le sens de surfaces combinées pour l'utilisation et la sortie. Cependant, la surface maximale autorisée au niveau de l'ordonnance est limitée au double de la surface minimale selon l'ordonnance sur la protection des animaux et elle doit être directement attenante à l'écurie. Ce qui signifie par exemple pour des demi-sang jusqu'à une hauteur au garrot de 175 cm une aire de sortie d'au maximum 48 m² par cheval, ce qui exclut bien évidemment son utilisation pour l'équitation ou pour longer les chevaux.

Le problème des clôtures pour les chevaux de non-paysans a été réglé au niveau de la loi sur l'aménagement du territoire. Les clôtures pour chevaux sont autorisées pour autant qu'elles n'entraînent pas d'effets négatifs sur le paysage et qu'elles ne soient pas composées de matériaux et de couleurs tape-à-l'œil.

Conclusion

Sachant que les dispositions d'aménagement du territoire font l'objet, depuis des années, de vives discussions au sein de la filière du cheval, cette procédure de consultation est de la plus grande importance. Les détenteurs de chevaux ont maintenant la possibilité de se pencher en détail sur le projet. Le délai pour la remise des prises de position échoit le 30 novembre 2013.

Iris Bachmann

Agroscope – Haras national suisse HNS

Informations supplémentaires

Le texte exact du projet ainsi que le rapport explicatif peuvent être téléchargés sous <http://www.are.admin.ch/themen/recht/04651/index.html?lang=de>.

Les articles 34 b et 42 b OAT concernent directement la détention des chevaux.

Séance d'information publique

La Fédération Suisse des Sports Equestres FSSE organise, en collaboration avec le Haras national suisse HNS, une séance d'information publique le **30 octobre 2013** à 18 h au CEN Berne sur le thème de la détention des chevaux et de l'aménagement du territoire.

Une traduction simultanée allemand/français sera assurée. Pas besoin de s'inscrire. Participation aux frais: 20 francs.