

2 Ordonnance sur la coordination des contrôles dans les exploitations agricoles, OCCEA, RS 910.15

2.1 Contexte

En 2020, la bonne coopération avec les cantons et les organes de contrôle a permis d'introduire un nouveau système de contrôles en fonction des risques. Les cantons chargés de l'application ont désormais un recul de deux ans sur son utilisation et continuent à lui apporter leur soutien. Responsable de l'évaluation et de l'amélioration du système de contrôle dans l'agriculture, le groupe de suivi constitué demande que de premières adaptations minimales soient désormais réalisées dans l'ordonnance afin de donner encore plus de poids à l'approche en fonction des risques. Non seulement les cantons et les organes de contrôle sont représentés dans ce groupe de suivi, mais également l'Union suisse des paysans.

Dans l'ordonnance sur les paiements directs, deux dispositions de l'ordonnance sur la protection de l'air (OPair) sont ajoutées aux PER, avec entrée en vigueur respectivement au 1^{er} janvier 2022 et au 1^{er} janvier 2024. La disposition sur l'entreposage des engrais de ferme liquides dans les PER s'appliquera à partir du 1^{er} janvier 2022, et celle sur l'épandage des engrais de ferme liquides à partir du 1^{er} janvier 2024. Par conséquent, les prescriptions destinées aux cantons concernant le contrôle de ces deux dispositions doivent également être réglées. Elles le seront dans l'OCCEA.

Dans le sillage du train d'ordonnances sur la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 19.475 « Réduire le risque de l'utilisation de pesticides », des programmes de paiements directs seront introduits ou modifiés au 1^{er} janvier 2023. Il s'agit de définir, pour ces programmes, s'il convient d'accréditer les organes de contrôle de droit privé afin qu'ils réalisent les contrôles correspondants.

2.2 Aperçu des principales modifications

À l'avenir, au moins 5 % des exploitations doivent être contrôlés tous les ans soit en raison d'un soupçon fondé de manquement aux prescriptions, soit sur la base des domaines déterminés chaque année du fait des risques plus élevés de manquement qu'ils présentent. Les contrôles auxquels sont soumises les exploitations parce qu'elles se sont inscrites à un programme de paiements directs ne sont pas inclus dans ces 5 %.

Une autre modification prend en compte le progrès technique. Les cantons ne sont plus tenus de contrôler les cultures forcément sur place, ils sont libres de le faire à l'aide d'images satellites ou de toute autre méthode.

L'ajout des dispositions de l'OPair sur l'entreposage et sur l'épandage des engrais de ferme liquides dans le champ d'application et dans le concept de contrôle de l'OCCEA conduit à davantage de clarté concernant les prescriptions et la coordination de ces contrôles.

Il n'est pas utile d'accréditer les organes de contrôle de droit privé pour assurer le contrôle des contributions au système de production nouvellement introduites ou modifiées. Le statu quo est par conséquent maintenu.

2.3 Commentaire article par article

Art. 1, al. 2, let. d

En raison des modifications de l'ordonnance sur l'élevage proposées pour le 1^{er} janvier 2023 (cf. proposition dans le présent train d'ordonnances 2022), il n'y aura plus de contributions supplémentaires pour la préservation de la race des Franches-Montagnes selon l'art. 24 de l'OE en vigueur. Les contrôles portant sur ces contributions, et donc leur coordination, ne sont par conséquent plus nécessaires.

Art. 1, al. 2, let. e

La disposition sur l'entreposage et sur l'épandage des engrais de ferme liquides sera ajoutée au champ d'application de l'OCCEA au 1^{er} janvier 2024. Le contrôle de cette disposition est donc soumis à une coordination.

Art. 3, al. 1

La disposition sur l'entreposage et sur l'épandage des engrais de ferme liquides sera intégrée au système de contrôle en fonction des risques de l'OCCEA, ce qui implique une fréquence minimale de 8 ans pour les contrôles de base. Par ailleurs, les cantons doivent effectuer des contrôles en fonction des risques en cas de soupçons ou sur la base des domaines déterminés. Chaque année, au moins 5 % des exploitations doivent faire l'objet d'un contrôle en fonction des risques et l'OFAG peut par exemple définir l'épandage des engrais de ferme liquides comme un domaine présentant des risques plus élevés. Les cantons seront donc tenus de contrôler spécifiquement ces domaines déterminés, en plus des contrôles de base auxquels ils procèdent.

Art. 3, al. 5, et 5, al. 6

L'OCCEA doit être alignée sur l'ordonnance sur le plan de contrôle national pluriannuel de la chaîne agroalimentaire et des objets usuels (OPCNP) qui se réfère explicitement aux contrôles annuels pour fixer la proportion de contrôles sans préavis (cf. art. 13, al. 1). La part minimale de 40 % est établie sur la base des contrôles du bien-être des animaux effectués pendant une année civile.

Art. 5, al. 3

Du point de vue des cantons chargés de l'application, le système de contrôles en fonction des risques tel qu'il a été introduit a fait ses preuves. Toutefois, il s'est avéré que la règle prévoyant la réalisation sur place de contrôles en fonction des risques dans 5 % des exploitations chaque année ne tenait finalement pas assez compte des risques. Selon les déclarations des cantons, le quota exigé de 5 % est déjà rempli par les contrôles qui suivent toute nouvelle inscription aux différents types de paiements directs (contrôles visés à l'art. 4, let. c). Il faut s'attendre à ce que l'introduction de nouveaux types de paiements directs prévue pour 2023 entraîne une dilution supplémentaire de la règle des 5 %, car il y aura de nouvelles inscriptions aux programmes dans de nombreuses exploitations. L'ensemble de ces nouvelles inscriptions génère à chaque fois un contrôle en fonction des risques au motif de « changements importants dans l'exploitation ». D'ici à trois ans, l'actuelle règle des 5 % serait donc dénuée de toute substance. C'est la raison pour laquelle les 5 % de contrôles en fonction des risques ne doivent plus englober désormais que les contrôles pour soupçon (selon l'art. 4, let. b) et ceux dans les domaines déterminés présentant des risques plus élevés de manquement (selon l'art. 4, let. d). Cette disposition garantit qu'un quota minimum pertinent de contrôles soient réalisés dans les domaines de risques définis.

Art. 7, al. 2, let. a

Les nouvelles contributions selon les art. 68 à 71e (entrant en vigueur au 1^{er} janvier 2023) et 77 de l'ordonnance sur les paiements directs (entrant en vigueur au 1^{er} janvier 2024) sont énumérées à la let. a. Au nombre de dix, ces types de contributions concernent soit des contributions qui sont versées aujourd'hui au titre des contributions à l'utilisation efficiente des ressources et qui seront désormais considérées comme des contributions au système de production, soit des contributions qui sont soumises à un contrôle similaire à celui appliqué à l'actuel « programme extenso » dans les grandes cultures. Comme ni les contributions actuelles à l'utilisation efficiente des ressources, ni le « programme extenso » ne font l'objet aujourd'hui d'obligation d'accréditation, il faut que les nouvelles contributions qui leur succèdent restent exonérées d'une telle obligation pour les organes de contrôle de droit privé. La modification de l'énumération visée à la let. a maintient le statu quo concernant l'obligation d'accréditation des organes de contrôle de droit privé.

Annexe 1

Titre et chiffre 2

Le titre de l'annexe 1 doit être adapté car aucune exigence spécifique ne s'applique au contrôle des données sur les surfaces et au programme extenso. Le chiffre 2 peut être abrogé en intégralité car aucune disposition spécifique n'est plus nécessaire.

2.4 Conséquences

2.4.1 Confédération

Les adaptations de l'OCCEA ne requièrent pas de la Confédération des ressources financières ou humaines supplémentaires.

2.4.2 Cantons

L'extension prévue du champ d'application de l'OCCEA fixe aux cantons des directives concernant la coordination et la fréquence des contrôles de base en matière d'entreposage et d'épandage des engrais de ferme liquides. Les dispositions relatives aux contrôles en fonction des risques sont également applicables. Les cantons doivent en outre observer les prescriptions de l'art. 7 OCCEA concernant la conclusion d'un contrat avec l'organe de contrôle, l'accréditation et l'obligation d'annoncer en cas de manquements. Dans l'ensemble, les charges de contrôle augmentent, car le contrôle de ces exigences est nouveau. L'intégration dans le système existant de contrôle en fonction des risques de l'agriculture permet toutefois aux cantons de tirer parti des synergies.

Comme à l'avenir, il ne faudra plus impérativement contrôler sur place les données sur les surfaces, les frais de contrôle des cantons dans ce domaine particulier devraient diminuer.

La modification de la règle, qui prévoit désormais que des contrôles en fonction des risques doivent être réalisés chaque année dans 5 % des exploitations, peut générer des coûts supplémentaires pour les cantons qui procédaient jusqu'à présent à de nombreux contrôles en fonction des risques à la suite de nouvelles inscriptions.

2.4.3 Économie

Les modifications prévues n'ont pas de conséquences sur l'économie. Les organes de contrôle de droit privé ne nécessitent pas d'accréditation pour les programmes de paiements directs qui seront introduits en plus en 2023.

2.5 Relation avec le droit international

Les modifications prévues sont compatibles avec le droit national et bilatéral. L'annexe 11 de l'accord bilatéral CH-UE comprend des dispositions sur les contrôles vétérinaires, qui ne font cependant pas partie du champ d'application de l'OCCEA.

2.6 Entrée en vigueur

L'ordonnance entre en vigueur le 1^{er} janvier 2023, à l'exception des dispositions sur l'entreposage et l'épandage des engrais de ferme liquides qui seront introduites en 2024.

2.7 Bases légales

Les art. 177 et 181, al. 1^{bis}, de la loi sur l'agriculture du 29 avril 1998 (LAgr; RS 910.1) constituent la base légale des présentes modifications.