

2 Modification de l'ordonnance du DEFR et du DETEC relative à l'ordonnance sur la santé des végétaux (OSaVé-DEFR-DETEC), RS 916.201

2.1 Contexte

Depuis le 1^{er} janvier 2020, une nouvelle législation sur la santé des végétaux est en vigueur en Suisse. Les nouvelles dispositions ont été édictées par le Conseil fédéral le 31 octobre 2018 par la voie de la nouvelle ordonnance sur la santé des végétaux (OSaVé ; RS 916.20). Le DEFR et le DETEC ont complété l'OSaVé par une ordonnance interdépartementale qui a été adoptée par les deux chefs de départements le 14 novembre 2019. L'ordonnance du DEFR et du DETEC relative à l'ordonnance sur la santé des végétaux (OSaVé-DEFR-DETEC ; RS 916.201) contient des dispositions techniques plus détaillées ainsi que les listes d'organismes et de marchandises.

2.2 Aperçu des principales modifications

L'interdiction de l'importation, de la production et de la mise en circulation de *Cotoneaster* Ehrh. ainsi que de *Photinia davidiana* Cardot et de *Photinia nussia* Cardot n'est plus proportionnée et doit être levée.

Les services cantonaux concernés se verront déléguer le pouvoir de définir, en accord avec l'OFAG, des zones dans lesquelles la fréquence de la présence de l'agent pathogène de la maladie du bois noir de la vigne doit être maintenue à un niveau aussi bas que possible grâce à des mesures de surveillance et de lutte efficaces. Cela afin de faciliter la surveillance et la lutte, par les services cantonaux compétents, contre l'agent pathogène responsable de la flavescence dorée de la vigne (Grapevine flavescence dorée phytoplasma), qui provoque les mêmes symptômes que la maladie du bois noir.

2.3 Commentaire des dispositions

Art. 6

L'interdiction de l'importation, de la production et de la mise en circulation de certaines plantes hôtes du feu bactérien (*Erwinia amylovora*) n'est, pour les raisons ci-après, plus justifiable d'un point de vue technique ni proportionnée et doit donc être levée :

- Depuis 2002, en raison du feu bactérien, l'importation, la production et la mise en circulation des plantes hôtes des espèces des genres *Cotoneaster* Ehrh. ainsi que *Photinia davidiana* Cardot et *Photinia nussia* Cardot sont interdites dans toute la Suisse. Lors de sa mise en place il y a vingt ans, cette interdiction avait notamment pour but d'empêcher l'introduction, l'établissement et la dissémination du feu bactérien en Suisse. Malgré les contre-mesures mises en place, le feu bactérien est parvenu à s'établir et à se disséminer en Suisse au fil des ans. Compte tenu de cette situation, le feu bactérien n'a plus, dans la nouvelle législation phytosanitaire (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020), été réglementé comme organisme de quarantaine (de zone protégée) que dans le canton du Valais. Dans le reste de la Suisse, en raison de sa dissémination, la bactérie est considérée depuis 2020 comme un organisme réglementé non de quarantaine, pour lequel une obligation de surveillance, d'annoncer et de lutte ne s'applique plus que dans des « zones à faible prévalence » délimitées par certains cantons. Le 15 avril 2022, le DEFR et le DETEC ont supprimé la dernière zone protégée mise en place contre le feu bactérien dans le canton du Valais, car ils ont jugé qu'il n'était plus vraisemblable que la bactérie puisse y être éradiquée. Depuis lors, *E. amylovora* n'est plus réglementé en tant qu'organisme de quarantaine en Suisse.
- Une interdiction est une mesure relativement radicale qui ne devrait être prise que pour empêcher l'introduction et la dissémination d'organismes de quarantaine.
- En tant que partie contractante à la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV, RS 0.916.20), la Suisse ne peut définir et prendre que des mesures phytosanitaires qui sont techniquement justifiées et qui ne restreignent pas inutilement le commerce international. Conformément à cette convention, les mesures phytosanitaires doivent être limitées à ce qui est nécessaire pour protéger la santé des végétaux. Une interdiction d'importer des végétaux qui vise à empêcher l'introduction et la dissémination d'un organisme non de quarantaine déjà établi et largement répandu dans le pays ne peut plus être justifiée sur le plan technique et constitue donc, du point de vue de la CIPV, une restriction du commerce injustifiée qui doit être levée.

- La limitation géographique de l'interdiction de produire et de mettre en circulation des plantes hôtes sur le territoire national aux « zones à faible prévalence » délimitées par certains cantons est jugée impossible à contrôler et à mettre en œuvre (et donc disproportionnée).

Du fait de la levée proposée de l'interdiction d'importer, de nouvelles conditions doivent être fixées pour l'importation de *Cotoneaster* Ehrh. en provenance de pays tiers. Les annexes 5 et 7 doivent être adaptées en conséquence. Les nouvelles dispositions seront conformes à la législation phytosanitaire en vigueur dans l'UE (règlement d'exécution (UE) 2019/2072 de la Commission du 28.11.2019, modification du 11.04.2022¹).

Indépendamment de la modification de l'ordonnance et de la question du feu bactérien, le Conseil fédéral met en œuvre actuellement la motion 19.4615 « Interdire la vente de néophytes envahissantes » en préparant une base légale qui permettrait d'interdire de mettre des plantes invasives sur le marché (l'interdiction couvrant l'introduction de telles plantes en Suisse et leur vente). S'il devait être interdit de mettre des plantes invasives sur le marché, l'interdiction pourrait concerner *Cotoneaster horizontalis*, cette espèce de *Cotoneaster* étant invasive. Les autres espèces de *Cotoneaster* ne sont pas invasives en Suisse.

Art. 6a

L'organisme nuisible responsable de la flavescence dorée de la vigne (synonyme : flavescence dorée ; nom scientifique : Grapevine flavescence dorée phytoplasma) est un agent pathogène introduit particulièrement dangereux. Il est réglementé comme organisme de quarantaine et doit par conséquent être signalé et combattu. La maladie est déjà présente dans certaines régions de Suisse (notamment dans les cantons du Tessin, de Vaud et du Valais) et soumise à lutte officielle. Le phytoplasme provoque sur la vigne des symptômes qui ne peuvent pas être distingués à l'œil nu de ceux provoqués par l'agent pathogène de la maladie du bois noir (synonyme : bois noir ; nom scientifique : *Candidatus Phytoplasma solani* Quaglino *et al.*). Seul un diagnostic obtenu en laboratoire sur des échantillons de plantes permet de les distinguer. Contrairement à la flavescence dorée, l'agent pathogène de la maladie du bois noir n'est pas réglementé comme organisme de quarantaine, mais uniquement comme organisme réglementé non de quarantaine, et n'est donc actuellement pas soumis à l'obligation de lutte. L'absence d'obligation de lutte rend difficile la surveillance et la lutte contre la flavescence dorée par les services cantonaux compétents.

S'il existe un risque qu'un organisme réglementé non de quarantaine cause des dommages importants à l'agriculture ou à l'horticulture productrice, la Confédération peut habiliter les cantons à prendre ou à ordonner des mesures appropriées. En septembre 2021, plusieurs cantons ont demandé à l'OFAG d'élaborer, par analogie au feu bactérien (*Erwinia amylovora*, cf. art. 6 et directive n° 3 de l'OFAG), une proposition de base légale correspondante, afin que les cantons puissent également prendre ou ordonner, dans des zones déterminées, des mesures officielles appropriées contre la maladie du bois noir en ce qui concerne la viticulture, ce afin de pouvoir mieux surveiller et combattre la flavescence dorée.

Par analogie aux dispositions relatives au feu bactérien, les services cantonaux compétents recevront la compétence de définir, en accord avec l'OFAG et par le biais d'une décision de portée générale, des zones dans lesquelles la fréquence de la présence (prévalence) de l'agent pathogène de la maladie du bois noir doit être maintenue à un niveau aussi bas que possible grâce à des mesures de lutte efficaces (al. 1). Ces zones à faible prévalence doivent si possible être délimitées à l'échelle régionale (c'est-à-dire englober des communes ou des régions entières ou l'ensemble du territoire cantonal). Après avoir consulté les cantons, l'OFAG édictera une directive qui précisera les critères que les cantons doivent respecter lors de la délimitation de ces zones et la manière dont ils doivent procéder à cet égard.

¹ Règlement d'exécution (UE) 2019/2072 de la Commission du 28 novembre 2019 établissant des conditions uniformes pour la mise en œuvre du règlement (UE) 2016/2031 du Parlement européen et du Conseil, en ce qui concerne les mesures de protection contre les organismes nuisibles aux végétaux, abrogeant le règlement (CE) n° 690/2008 de la Commission et modifiant le règlement d'exécution (UE) 2018/2019 de la Commission, JO L 319 du 10.12.2019, p. 1 ; modifié en dernier par le règlement d'exécution (UE) 2022/959 de la Commission du 16.06.2022, JO L 458 du 22.12.2021.

Dans ces zones définies, une obligation générale de lutte contre la maladie du bois noir s'appliquera dorénavant aux personnes qui y possèdent des pieds de vigne (al. 2). Tout soupçon d'infestation par la maladie du bois noir doit donc être signalée le plus rapidement possible au service cantonal compétent (cf. art. 8 OSaVé). Lorsqu'un tel soupçon est porté à la connaissance du service cantonal compétent, celui-ci doit prélever un échantillon de plante pour un diagnostic en laboratoire afin de déterminer si les symptômes sont causés par l'organisme de quarantaine, c'est-à-dire par la flavescence dorée (cf. art. 10 OSaVé). Les échantillons de plantes sont aussi analysés systématiquement pour détecter la maladie du bois noir. Si la présence de la maladie du bois noir dans une zone délimitée est prouvée par un diagnostic en laboratoire, le propriétaire aura désormais l'obligation d'enlever la plante le plus rapidement possible et de la détruire de manière appropriée. Les mesures de lutte à l'intérieur de ces zones n'ont pas pour objectif premier d'éradiquer la maladie du bois noir (puisque l'organisme nuisible n'est pas réglementé comme organisme de quarantaine), mais de faciliter l'éradication de la flavescence dorée.

Le service cantonal compétent doit contrôler que les propriétaires enlèvent rapidement les plantes infestées et les détruisent de manière appropriée (al. 3). L'OFAG précisera encore dans une directive comment le contrôle doit être effectué. Si nécessaire, le service cantonal peut, dans un cas concret, enjoindre par la voie d'une décision au propriétaire du plant infesté de prendre cette mesure.

Le Service phytosanitaire fédéral (SPF) est responsable de l'exécution de la législation phytosanitaire lorsqu'il en va d'une parcelle enregistrée auprès du SPF dans le cadre du système de passeport phytosanitaire. C'est pourquoi, dans de tels cas, le SPF sera responsable du contrôle de l'exécution des mesures de lutte contre la maladie du bois noir, et non le canton (al. 4).

Il n'est pas prévu que la Confédération participe financièrement aux frais des cantons (y compris les éventuelles indemnités versées aux propriétaires lésés).

Annexes 5, 6, 7 et 8

Le tarif des douanes suisse sera adapté au 1^{er} janvier 2024 en raison de la suppression des droits de douane sur les produits industriels². Cette révision a pour conséquence que certains numéros de tarif dans les annexes 5, 6, 7 et 8 de l'OSaVé-DEFR-DETEC doivent être adaptés.

2.4 Conséquences

2.4.1 Confédération

Les modifications proposées n'entraîneront vraisemblablement pas de besoins supplémentaires en matière de personnel et de finances.

2.4.2 Cantons

Les modifications proposées n'auront vraisemblablement pas de conséquences notables sur le plan financier ni aucune incidence en termes de personnel. Étant donné que les services cantonaux compétents prennent déjà des mesures de surveillance et de lutte contre la flavescence dorée dans la viticulture, la délimitation de « zones à faible prévalence » concernant la maladie du bois noir sur la base du nouvel art. 6a proposé ne devrait pas entraîner d'augmentation significative des coûts, tant en termes de personnel que sur le plan financier, pour les cantons. Les nouvelles mesures officielles contre la maladie du bois noir visent à faciliter la lutte contre la flavescence dorée, ce qui devrait également permettre d'économiser des ressources. En outre, les cantons sont libres de délimiter ou non des zones à faible prévalence.

² Ordonnance du 15 février 2023 modifiant le tarif des douanes dans les annexes 1 et 2 de la loi sur le tarif des douanes et adaptant des actes législatifs découlant de cette modification ; RS 632.10

2.4.3 Économie

Comme le feu bactérien est déjà largement répandu en Suisse et que les cantons peuvent continuer à ordonner des mesures de lutte régionalement limitées contre cet agent pathogène (les parties de plantes atteintes par le feu bactérien doivent être éliminées dans les « zones à faible prévalence »), on peut partir du principe que la levée des interdictions au sens de l'art. 6 n'entraînera pas une augmentation des dommages causés par le feu bactérien aux cultures de fruits à pépins. La modification proposée à l'art. 6 ne devrait donc pas avoir de conséquences notables sur l'économie.

Le nouvel art. 6a proposé a, dans l'ensemble, une influence positive sur la production viticole en Suisse, car les mesures de lutte supplémentaires permettent de réduire les dégâts causés à la vigne par la flavescence dorée et la maladie du bois noir.

2.4.4 Environnement

Les modifications proposées n'ont pas d'impact environnemental notable.

2.5 Rapport avec le droit international

La modification prévue de l'OSaVé-DEFR-DETEC tient compte des prescriptions de l'accord SPS de l'OMC (Sanitary and Phytosanitary Agreement). Les dispositions sont compatibles avec les obligations internationales contractées par la Suisse et correspondent à celles de la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV)³. Cette modification est également importante pour la mise à jour de l'annexe 4 de l'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux échanges de produits agricoles (RS 0.916.026.81), afin de maintenir la reconnaissance mutuelle de l'équivalence des dispositions phytosanitaires entre la Suisse et l'UE.

2.6 Entrée en vigueur

Les modifications entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2024.

2.7 Bases juridiques

La base juridique de ces modifications est constituée par les normes de délégation suivantes de l'OSaVé : art. 29, al. 5, 29b, al. 2, ainsi que 33, al. 1 et 2.

³ RS 0.916.20