

1 Ordonnance sur la coordination des contrôles dans les exploitations agricoles (ordonnance sur la coordination des contrôles, OCCEA)

1.1 Situation initiale

Dans le cadre de la Politique agricole 2011, le Conseil fédéral a décidé un axe d'action consistant à simplifier l'administration des contrôles dans les exploitations agricoles et à mieux les coordonner. En vue de la mise en œuvre d'une part essentielle de cet axe d'action, il a adopté le 14 novembre 2007 l'ordonnance sur la coordination des inspections (OCI). Les principaux éléments de cette ordonnance sont :

- Utilisation du terme d'« inspection » au sens de la terminologie du droit de l'UE sur les denrées alimentaires ;
- Limitation à une, voire deux (exceptionnellement), inspections de droit public par année pour les exploitations sans manquement ;
- Harmonisation des fréquences d'inspection prévues dans divers textes légaux. Les inspections peuvent ainsi être combinées lorsque l'inspecteur dispose des compétences nécessaires dans plusieurs domaines ;
- Reconnaissance réciproque des résultats des inspections ;
- Archivage commun de toutes les données d'inspection ;
- Coordination des inspections par les services de coordination cantonaux.

Dans le cadre de l'établissement du plan de contrôle national, divers termes concernant le système de contrôle ont été examinés et clarifiés en comparaison avec le droit de l'UE sur les denrées alimentaires. On est ainsi parvenu à la conclusion que le mot « inspection » était trop restrictif pour l'OCI. Les contrôles dans les exploitations agricoles qui doivent être menés à bien selon les prescriptions de l'OCI (intervalle maximal, coordination) ne sont pas toujours uniquement constitués d'une inspection, mais quelquefois d'une autre méthode de contrôle (p. ex. audit, surveillance, etc.) ou d'une combinaison de plusieurs méthodes de contrôle.

En outre, les fréquences minimales des contrôles ont été adaptées sur la base des résultats du groupe de travail « Contrôles de processus basés sur les risques »¹ (évaluation des risques) et des décisions sectorielles (gestion des risques), notamment dans le domaine vétérinaire.

Sur la base de ces développements dans le système de contrôle, une révision totale et une nouvelle dénomination de l'OCI s'imposent.

Le projet Acontrol est en cours dans le cadre du programme Administration du secteur agricole 2011 (ASA 2011) pour l'administration électronique au niveau suisse des données de contrôle et d'exécution. Il permet d'enregistrer ces données de manière centralisée depuis avril 2011.

1.2 Aperçu des principales modifications

- Remplacement du terme restrictif d'« inspection » par celui, plus général, de « contrôle » dans toute l'ordonnance (y compris titre de l'ordonnance).
- Adaptation des fréquences minimales des contrôles sur la base des résultats du groupe de travail « Contrôles de processus basés sur les risques » (évaluation des risques) et des décisions sectorielles (gestion des risques). Harmonisation des fréquences à 4 ans dans le domaine vétérinaire, hausse de l'intervalle maximal de 4 à 8 ans pour les contrôles de l'hygiène dans la production primaire végétale.

¹ Un groupe de travail institué par les directeurs de l'OFSP, de l'OFAG et de l'OVF et composé de représentants de la Confédération et des cantons

- Réduction de l'intervalle maximum de 12 à 4 ans pour les contrôles des données sur les structures (au moins un échantillon de parcelles et d'animaux).
- Formulation plus claire des dispositions relatives aux contrôles supplémentaires.
- Introduction d'une réglementation particulière pour les petites exploitations.

1.3 Commentaire des différents articles

Art. 1, al. 1

L'ordonnance sur l'hygiène dans la production de lait est supprimée, car elle ne mentionne pas de contrôles. Les contrôles des élevages et des animaux concernant la production laitière sont réglementés dans l'ordonnance sur la production primaire et l'ordonnance sur le contrôle du lait.

Art. 1, al. 2

La précision « Des dispositions entrant dans le champ d'application des ordonnances citées à l'art. 1, qui nécessitent la présence de l'exploitant » est supprimée. L'ordonnance est maintenant valable pour tous les contrôles dans les exploitations dans le champ d'application des ordonnances citées à l'art. 1, indépendamment de la présence ou de l'absence de l'exploitant. Les incertitudes qui existent sont ainsi éclaircies. Les intervalles maximums entre deux contrôles doivent généralement être maintenus ; ils ne dépendent pas de la présence ou de l'absence de l'exploitant au moment où les contrôles sont effectués.

La précision « relatives à la détention à l'attache des chevaux de la race des Franches-Montagnes » est supprimée ici et reprise à l'annexe de l'art. 2, al. 1, afin de préserver la cohérence du degré de précision de l'art. 1, al. 2. En outre, la stabulation entravée des chevaux de la race des Franches-Montagnes est déjà comprise dans l'art. 1, al. 2, let. c : « détention d'animaux de rente avant l'abattage ».

Art. 2, al. 1

La disposition concernant l'intervalle maximum entre deux contrôles est formulée plus clairement : chaque exigence doit être contrôlée dans le délai défini, et ceci dans chaque exploitation et chaque unité de production, et pour chaque domaine de production.

Par „domaine de production“, on entend les domaines suivants: grandes cultures, culture fruitière (fruits, baies, raisins), culture maraîchère / production d'herbes aromatiques, production de semences ou de plants, herbages, élevage de bovins pour la production de lait, élevage de bovins pour l'engraissement et/ou l'élevage, élevage de porcs, poules pondeuses, volaille de chair, élevage de moutons, élevage de chèvres, élevage d'équidés, élevage de lapins, gibier d'élevage, pisciculture / aquaculture, apiculture, élevages spéciaux.

En outre, on introduit le terme de « contrôle de base », qui a été défini comme suit dans le cadre du plan de contrôle national (cf. « Plan de contrôle national pluriannuel pour la Suisse 2010-2014 » sous <http://www.bvet.admin.ch/blk>, page 6) :

« Un contrôle visant à s'assurer que l'ensemble de l'entreprise se conforme aux dispositions légales (lois, ordonnances, directives, décrets techniques, etc.) et que les principaux objectifs sont atteints. La méthode de contrôle varie en fonction de la catégorie. Il peut s'agir d'une supervision, d'une inspection, d'une surveillance, d'une vérification de documents et/ou d'une observation. »

Les offices fédéraux compétents définiront, en collaboration avec les cantons et dans le contexte du système d'information Acontrol, l'ampleur des contrôles de base dans leurs différents domaines de compétence.

Les délais maximums entre les contrôles de base sont indiqués en détail à l'annexe 1 pour chaque ordonnance.

Art. 2, al. 2

On précise que la coordination concerne les contrôles de base en vertu de l'art. 2, al. 1.

Art. 2, al. 3 et 4

Les contrôles supplémentaires sont fondés sur les risques de chaque exploitation. Une liste non exhaustive de critères pour l'évaluation des risques est indiquée. Les contrôles supplémentaires peuvent être aussi bien des contrôles de base (contrôles globaux) que des contrôles intermédiaires (contrôles partiels). Un contrôle intermédiaire est défini comme suit dans le plan de contrôle national : « *Un contrôle visant à s'assurer que les dispositions légales (lois, ordonnances, directives, décrets techniques, etc.) relatives à un sous-domaine particulier ont bien été respectées.* » Les exigences nécessitant une période de contrôle déterminée (p. ex. date de la fauche des surfaces de compensation écologique) sont ajoutées comme critère pour l'évaluation des risques, car elles ne peuvent souvent pas être contrôlées dans le cadre des contrôles de base.

L'indication d'un pourcentage minimum de contrôles supplémentaires doit garantir que les intervalles entre les contrôles ne sont pas calculables pour les exploitations concernées.

Art. 2, al. 5

Le groupe de travail « Contrôles de processus basés sur les risques » a été mandaté par les trois offices fédéraux OFSP, OFAG et OVF pour définir des critères de risque. L'établissement de critères de risque servant au calcul des intervalles entre les contrôles supplémentaires est actuellement suspendu. Les offices fédéraux ont donc l'intention d'approuver provisoirement les résultats de ces travaux sous forme de recommandations aux cantons. La possibilité doit cependant être donnée aux offices fédéraux d'édicter à une date ultérieure d'autres dispositions concernant les critères de risque.

Art. 2, al. 6

On définit une taille d'exploitation minimale (« valeur-seuil », « cut off ») à partir de laquelle les dispositions concernant les contrôles en vertu des al. 1 à 5 s'appliquent. Une autre réglementation est valable pour les exploitations en dessous de cette valeur-seuil : les autorités cantonales chargées de l'exécution déterminent les fréquences de contrôle. Cette réglementation spéciale est aussi valable pour les élevages de poissons et d'abeilles, dont la taille ne peut pas être calculée à l'aide d'unités de main-d'œuvre standard ou d'unités de gros bétail. Elle ne s'applique cependant pas aux contrôles en vertu de l'ordonnance sur l'agriculture biologique, afin d'éviter de contredire cette ordonnance. Le respect des exigences de l'ordonnance sur l'agriculture biologique doit être contrôlé chaque année dans toutes les exploitations, indépendamment de leur taille.

Art. 3, al. 1

On précise que la disposition concernant l'accréditation selon la norme ISO/IEC 17020 n'est pas valable pour les contrôles en vertu de l'ordonnance sur l'agriculture biologique, dont la responsabilité incombe à un organisme de certification accrédité selon la norme EN 45 011, conformément à l'art. 30 de l'ordonnance sur l'agriculture biologique.

Art. 3, al. 2

La phrase « les résultats des inspections d'un service compétent sont contraignants pour toutes les autorités chargées de l'exécution » est supprimée, car elle a occasionné de la confusion dans la pratique. L'organe d'exécution est responsable de la validation finale des résultats de contrôle.

On précise que la délégation des contrôles à des organes de contrôle privés a lieu au moyen d'une convention de prestations.

Art. 3, al. 3

La formulation est simplifiée. La phrase « les organes d'exécution et les organes d'inspection prennent les mesures appropriées » est biffée, car elle n'a aucune valeur informative.

Art. 4, al. 2

La tâche du service de coordination est formulée plus clairement.

Le service de coordination doit toujours tenir une liste des organes d'exécution compétents pour la mise en œuvre des contrôles. On renonce à la transmission annuelle de cette liste aux offices fédéraux.

Art. 4, al. 3

L'expression « les données des exploitations inspectées » est remplacée par le terme plus précis « les données de contrôle ».

Art. 5, al. 2

On précise que les données résultant de contrôles publics ne peuvent être mises à la disposition des contrôles de droit privé qu'avec le consentement de l'exploitant.

Art. 5, al. 3

Le système d'information sur les contrôles dans la production primaire est actuellement principalement constitué du système Acontrol, qui est relié aux systèmes SIPA (système d'information sur la politique agricole), SISVET (système d'information du service vétérinaire public) et Asan (extension du SISVET). Le contenu du système Acontrol est défini dans les « Directives concernant le système Acontrol » (cf. www.agate.ch > Informations > Contrôles).

Art. 7

Les termes sont adaptés en conséquence dans les ordonnances figurant dans le champ d'application.

Annexe 1

Les intervalles maximums sont maintenant représentés sous forme de tableau et adaptés comme suit :

- Augmentation de 4 à 8 ans pour les contrôles de l'hygiène dans la production primaire végétale. Le risque concernant l'hygiène a été jugé plus faible dans la production primaire végétale que dans la production primaire animale par le groupe de travail « Contrôles de processus basés sur les risques » et les décisions sectorielles.
- Réduction de 12 à 4 ans pour les contrôles sur les médicaments vétérinaires, les épizooties et le trafic des animaux. Sur la base des résultats du groupe de travail « Contrôles de processus basés sur les risques », il est apparu qu'un intervalle de 12 ans ne correspond pas au risque. On est en outre d'accord sur le fait qu'un intervalle de 12 ans est sans effet. Sur la base de l'évaluation des risques et des autres arguments, l'intervalle des contrôles de 4 ans a été défini.
- La précision « relatives à la détention à l'attache des chevaux de la race des Franches-Montagnes », biffée de l'art. 1, al. 2, let. e, est reprise ici.
- Réduction de l'intervalle maximum de 12 à 4 ans pour les contrôles des données sur les structures (au moins un échantillon de parcelles et d'animaux). La fréquence de 12 ans ne correspond plus à la pratique actuelle, puisque les changements structurels sont aujourd'hui plus rapides (par ex. échange de parcelles, communautés PER, changements d'utilisation, etc.). Grâce à la saisie plus fréquente au moyen des SIG (systèmes d'information géographique) et à la saisie directe des données de structure par Internet, les données sont de meilleure qualité

et disponibles plus rapidement. La réduction de l'intervalle de contrôle de 12 à 4 ans n'engendre pas de charge supplémentaire par rapport à la pratique actuelle. L'ensemble des structures et des données (surfaces, utilisation, élevage, compensation écologique, main d'œuvre) doit actuellement être vérifié de manière complète au moins une fois tous les 12 ans. Cela inclut notamment la vérification des surfaces de toutes les parcelles utilisées de l'exploitation. Avec la possibilité de vérifier des échantillons et la saisie par SIG, la charge de travail est réduite et répartie sur plusieurs années. De plus, on garantit ainsi une meilleure coordination avec les contrôles usuels PER et Bio.

1.4 Résultats de la consultation des milieux concernés / Audition

Sera complété suite à la consultation

1.5 Conséquences

1.5.1 Confédération

La modification n'a pas de conséquences pour la Confédération. Les moyens financiers et les ressources en personnel nécessaires pour la gestion et le développement du système informatique Acontrol sont assurés.

1.5.2 Cantons

Les fréquences de contrôle sont augmentées dans certains domaines et réduites dans d'autres. La charge pour les cantons ne change pas, grâce à une coordination efficace des contrôles. Les cantons restent responsables de la définition des critères de risque pour les contrôles supplémentaires.

1.5.3 Economie

Les fréquences de contrôle augmentent dans quelques domaines et diminuent dans d'autres ; les dépenses totales restent donc à peu près équilibrées. Une coordination efficace des contrôles conduit à un allègement pour les agriculteurs.

1.6 Relation avec le droit international

Dans le cadre de l'accord agricole, la Suisse a repris les principaux textes juridiques de l'UE dans le domaine des contrôles de l'alimentation des animaux et des denrées alimentaires. Le présent projet d'ordonnance est conforme au droit international. Il prend en compte les dispositions du règlement CE 178/2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires, ainsi que du règlement CE 882/2004 relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux.

1.7 Entrée en vigueur

La présente modification entre en vigueur le 1^{er} janvier 2012.

1.8 Base légale

La base légale est formée par les art. 177, et 181, al. 1bis, de la loi du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAgr), l'art. 36, al. 5, de la loi du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires (LDal), l'art. 44 de la loi du 15 décembre 2000 sur les produits thérapeutiques (LPTh) et l'art. 57, al. 3, let. c, de la loi du 1er juillet 1966 sur les épizooties (LFE).