



Simon Hasler, Doris Werder

17 mai 2016

Rapport relatif au projet « Simplifications administratives dans l'agriculture »

Résultats issus d'un processus ayant regroupé les organisations, les cantons et les autres offices fédéraux

Remarque

Le présent rapport est le résultat d'un processus auquel plusieurs organisations ont participé, outre l'OFAG. Il s'agit d'un rapport rédigé par l'OFAG, mais qui reflète, quant à la forme et aux termes utilisés, les discussions et le processus participatif du projet « Simplification des tâches administratives ».

Au cours du processus les sujets traités ont été numérotés afin d'établir un lien entre les propositions énoncées et les fiches thématiques. Cela explique pourquoi les fiches thématiques figurant dans le présent rapport ne sont pas numérotées de manière continue. La numérotation des fiches thématiques correspond aux thèmes figurant dans le tableau établi par l'OFAG récapitulant toutes les propositions de simplification. Concernant les thèmes pour lesquels il n'y a pas de fiche thématique, cela signifie qu'au cours du processus il a été décidé de ne pas établir de fiche thématique portant spécifiquement sur le sujet.

Simplification administrative – objet et limites du système

Préface de Bernard Lehmann, directeur de l'Office fédéral de l'agriculture

Les marchés qui fonctionnent bien ont aussi besoin de normes garantissant la sécurité et la qualité des biens échangés. La qualité fait également partie du processus : le consommateur veut savoir précisément comment le bien a été produit et par qui. Ces informations doivent par conséquent être fournies en même temps que le produit au moment de la transaction. Le vendeur voit dans cette tâche un facteur de coûts, qui est assimilé à une charge administrative. Or, à notre époque marquée par la pression économique, il s'agit de plus en plus de réduire cette charge.

Les activités économiques influent sur diverses dimensions, comme l'état et la qualité de l'environnement et de l'espace. Ainsi l'agriculture a-t-elle un fort impact environnemental, aussi bien au sens positif que négatif. C'est aussi pour cette raison que la politique agricole accomplit sa mission de régulation en recourant à des prescriptions et à des incitations économiques assorties d'objectifs. L'objectif visé consiste à diminuer ou à limiter les effets indésirables sur l'environnement, les animaux et l'être humain, tout en favorisant l'action souhaitée, en l'occurrence les prestations écologiques. Se fier uniquement aux mécanismes des marchés reviendrait à produire l'effet inverse.

Tout comme dans les échanges de produits, les informations doivent circuler pour que les mécanismes étatiques puissent fonctionner. La fourniture de ces données représente un travail supplémentaire, soit une charge administrative, qui, du point de vue de l'agriculteur, n'a cessé de s'amplifier sous l'effet des réformes de la politique agricole et de l'importance croissante des prestations écologiques et de la préservation de l'environnement. Cette charge est aujourd'hui jugée trop élevée, raison pour laquelle il faut simplifier les transactions sans pour autant perdre de vue les objectifs assignés.

Il convient de distinguer deux « champs d'action » lors de l'évaluation de la charge administrative : celui des agriculteurs et celui du régulateur. La notion de mesure est toutefois employée dans les deux champs d'action, mais dans des contextes différents.

Champ d'action de l'agriculteur

- Dans son champ d'action, l'agriculteur utilise les ressources naturelles pour produire des denrées alimentaires. Il agit ainsi sur l'état de ces ressources et le bien-être des animaux, et donc dans l'« espace public ».
- L'État influence le comportement des agriculteurs. Il est perçu comme un régulateur qui restreint le champ d'action de l'agriculteur à coup de prescriptions. Il en va de même pour les paiements, qui sont liés à des prescriptions, ce qui est généralement le cas dans la politique agricole.
- Une grande partie des paiements directs ont été alloués jusqu'en 2013 à la condition que les PER soient réalisées ; depuis 2014, les agriculteurs doivent fournir des prestations écologiques plus étendues (que les PER) pour une part substantielle de ces montants. Ils y voient un carcan qui limite encore plus leur champ d'action : ils doivent remplir davantage de conditions pour un montant identique, qui était avant assorti de moins d'obligations.
- Cette restriction du champ d'action est à l'origine d'une charge administrative accrue, ce qui explique le lien étroit entre cette charge et la nouvelle donne.

Champ d'action de l'État – le pendant du champ d'action de l'agriculteur

- L'État édicte des prescriptions et instaure des programmes dans lesquels les paiements directs sont accordés en contrepartie du respect des dispositions, dans le but de préserver l'environnement et d'obtenir les prestations écologiques demandées dans toute la mesure souhaitable.
- Ce sont dans la plupart des cas des consignes destinées aux agriculteurs. Il serait en principe possible d'envisager aussi d'autres types d'actions, comme des mesures économiques dissuasives ou des recommandations sans obligations.

- Le champ d'action de l'État est défini par des lois et des ordonnances, qui peuvent définir un objectif que les agriculteurs doivent atteindre ou se rapporter aux modes d'exploitation des agriculteurs (les consignes au sens strict).
- Il s'agit ensuite de s'assurer du respect des dispositions. Il est possible en principe, selon l'objet de la réglementation, de procéder à deux différents types de contrôle :
 - Le résultat est comparé avec l'objectif, qui doit en l'occurrence être opérationnel à l'échelle de l'exploitation et donc être défini et vérifiable.
 - L'application des consignes (sur la base d'un rapport).
- Dans les deux situations, il faut mettre au point un schéma des sanctions, qui sera garant d'une conformité suffisante.

Qu'est-ce qu'une simplification administrative ?

1. S'agissant des consignes, la simplification administrative se conçoit en premier lieu de la manière suivante :
 - a. limiter le plus possible les doubles saisies de données dans le rapport de l'agriculteur ;
 - b. éviter autant que possible les systèmes de saisie redondants pour le même objectif (dont dépend aussi le nombre de points contrôlés) ;
 - c. recourir à des solutions technologiquement plus modernes et plus simples pour le même objectif ;
 - d. modifier les obligations ou les consignes, sans remettre en question l'objectif visé, de telle sorte que la charge administrative permette de réduire aussi, si nécessaire, les autres tâches liées à l'exploitation. Il s'agit du rapport entre les objectifs visés et les réglementations nécessaires pour les atteindre. C'est donc une dérégulation sans tâche spécifique. La charge administrative s'en trouve réduite.

Cette approche peut aussi se traduire par un allègement des tâches et des synergies, qui simplifient la gestion, si les données sont saisies de toute façon.

2. La simplification administrative peut aussi concerner les contrôles :
 - a. Qu'est-ce qui doit être contrôlé ?
 - b. Combien de fois faut-il procéder à des contrôles ?
 - c. Est-ce que tout doit être contrôlé à la même fréquence, faut-il effectuer les contrôles systématiquement ou selon les risques ?
 - d. Comment les contrôles sont-ils opérés ? Ont-ils un caractère « policier » ou consultatif ?
3. La volonté de mettre l'accent, non plus sur des consignes précises, mais sur un objectif privilégiant l'efficacité est étroitement associée à une dérégulation sans tâche spécifique. Les entreprises et les agriculteurs se voient ainsi accorder une plus grande marge de manœuvre et plus de responsabilités dans la réalisation autonome des objectifs fixés. Mais cette approche implique aussi davantage de risques pour eux. Il est ainsi possible de contrôler dans quelle mesure les objectifs ont été effectivement atteints au lieu de simplement s'assurer que les consignes ont été appliquées.
4. La dérégulation et la focalisation sur les objectifs plutôt que sur les consignes n'aboutissent pas en soi à une simplification administrative, mais peuvent entraîner un allègement des tâches administratives. L'accent est mis à cet égard sur l'efficacité de la régulation et sur le sens des responsabilités des agriculteurs.

Le rapport « Projet sur les simplifications administratives dans l'agriculture » traite essentiellement des aspects directement liés à l'« administration » des régulations et à leur contrôle. Les autres travaux découlant du développement de la politique agricole mettront l'accent sur la « dérégulation » et sur « la focalisation sur les objectifs ».

Condensé

La politique agricole 14–17 a modifié les dispositifs de mise en œuvre des paiements directs pour les rendre plus conformes aux objectifs fixés dans la Constitution fédérale. Après l'instauration de ce nouveau système de paiements directs, plus nuancé, des voix se sont élevées pour réclamer la simplification de ce système et des formalités administratives que celui-ci occasionne. Le Parlement a adopté cinq postulats à ce sujet : il s'agit des postulats (14.3514) Knecht, (14.3618) Aebi, (14.3991) de Buman, (14.4046) Keller-Sutter et (15.3862) Aebi. La motion (14.4098) Müller est encore en suspens. Chargé d'étudier les moyens de simplifier l'application des mesures de politique agricole, l'OFAG a conduit, entre novembre 2014 et février 2016, un projet auquel ont été associés les métiers et les organisations mêlés à la politique agricole (agriculteurs, organisations agricoles, cantons, autres offices fédéraux, professionnels de la vulgarisation agricole et de la recherche). Pour commencer, l'OFAG a recueilli les propositions des participants sur les moyens envisagés pour simplifier les formalités administratives en rapport avec la politique agricole. Il a ensuite engagé un processus participatif d'examen de ces propositions, avec les organisations concernées et les cantons, en vue de concrétiser ces idées. L'OFAG a rendu un rapport pour présenter les résultats de ce processus.

Formalités administratives dans l'agriculture

L'État exerce un pouvoir régulateur et prescriptif sur l'utilisation des écosystèmes par l'agriculture. Il a également instauré des mécanismes d'incitation visant à rémunérer les actions des agriculteurs en faveur de l'environnement, des animaux et même de l'homme. Les consommateurs sont, eux aussi, en partie prêts à payer plus cher pour des produits issus d'une telle agriculture que pour des produits répondant aux standards minimums légaux.

Il existe donc un échange nécessaire d'informations entre les acteurs concernés et les pouvoirs publics, soit pour contrôler le respect des prescriptions, soit dans la rémunération d'une prestation. C'est cet échange d'informations qui donne lieu à des formalités administratives.

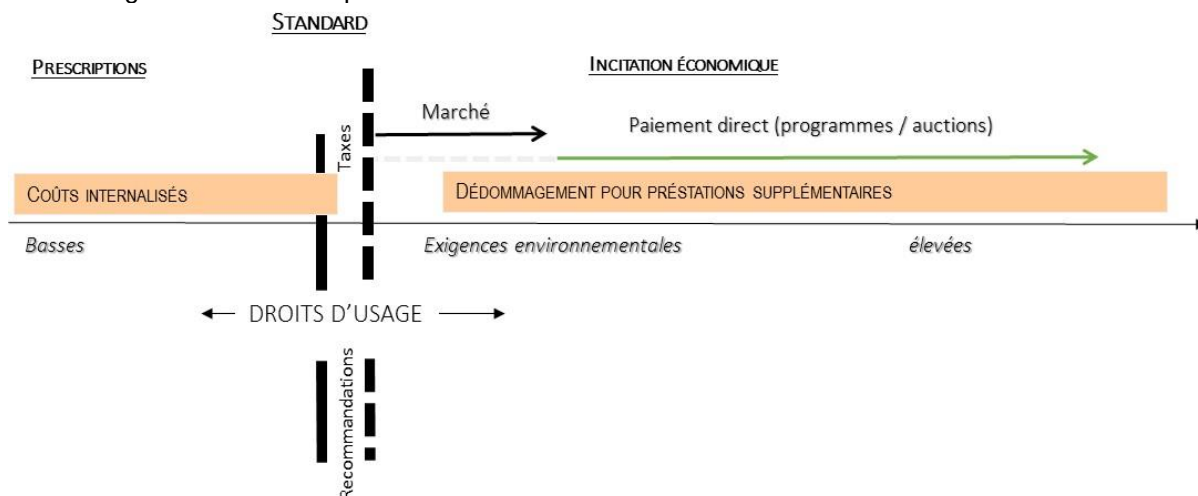


Fig. 1 : Rapports entre les normes légales de production (imposées par exemple par les législations sur la protection de l'environnement, sur la protection des animaux ou sur les épizooties), les programmes de paiements directs et les attentes du marché (par exemple les labels ou les marques)

La grande difficulté, dans la mise en place de ces mécanismes d'incitation, réside dans les lacunes de l'information entre l'État et l'agriculteur. En outre, les différentes conceptions dans la détermination des objectifs à atteindre et la recherche d'un avantage maximal par l'agriculteur conduisent à des conflits entre différents objectifs.

Pour obtenir que les ressources naturelles soient ménagées et que l'environnement soit protégé dans la mesure voulue par les mécanismes incitatifs prévus par les programmes de paiements directs, l'État peut édicter des prescriptions pour réglementer l'exploitation agricole, guider l'action de l'agriculteur ou fixer des objectifs. L'agriculteur infléchit ses méthodes d'exploitation, mais sans jamais perdre de vue son intérêt. Cette interaction donne lieu à un échange d'informations : l'agriculteur doit déclarer

ce qu'il fait, afin que l'État puisse vérifier que l'action pour laquelle l'agriculteur est rémunéré est véritablement accomplie.



Fig. 2 : L'asymétrie de l'information se traduit par des formalités administratives

Fournir la preuve que les prestations écologiques ont bien été réalisées est la formalité la plus fréquemment mentionnée. Mais l'exploitation agricole n'est pas seulement occupée par le système des paiements directs ; elle est aussi assujettie à la législation sur l'agriculture (par exemple aux prescriptions sur les produits phytosanitaires) et à d'autres législations (sur la protection des eaux, sur la protection des animaux, sur les denrées alimentaires, sur la protection de l'environnement, etc.).

La notion de formalité administrative telle qu'elle est perçue ne recouvre pas seulement le travail administratif consistant à relever des données, mais aussi diverses prescriptions ou activités obligatoires. Les formalités, ce sont en fait :

- Les tâches administratives réelles, qui prennent du temps et ont des effets mesurables et directs sur le plan financier :
 - ⇒ comptabilisation des travaux des champs (semailles, épandage de produits phytosanitaires, récoltes), mais aussi des jours de sortie du bétail, tenue de la comptabilité de l'entreprise, déclarations, demandes diverses, etc. (cf. fig. 1 : Rapports et contrôles)
- La multiplication des prescriptions et des interdictions qui restreignent la liberté d'entreprise de l'agriculteur ou tendent à exercer sur lui une sorte de tutelle (et qui consistent à le soumettre à des prescriptions ou à lui donner des instructions plutôt qu'à lui assigner des objectifs) :
 - ⇒ cours de formation ou de perfectionnement obligatoires, vulgarisation imposée, date fixée des semailles ou de la fauche dans les surfaces réservées à la préservation de la biodiversité, défense de laisser les pâturages s'embroussailler, etc. (Cf. fig. 1 : Objectifs et prescriptions d'exploitation)
- L'aggravation des difficultés dues au mille-feuille administratif résultant du système fédéral suisse :
 - ⇒ coordination insuffisante des opérations de contrôle, bases de données peu harmonisées, lacunes dans la manière d'informer les agriculteurs sur les modifications apportées au cadre réglementaire de leur activité. (cf. fig. 1 : Rapports et contrôles).

Exemples de situations

A titre d'illustration, les conflits liés à la simplification administrative sont éclairés par quelques exemples :

Exemple 1 : date de fauche des prairies extensives – simple mais rigide

- Afin d'encourager diverses espèces de plantes, insectes ou petits mammifères, ceux-ci doivent pouvoir se reproduire. C'est pourquoi, les surfaces de promotion de la biodiversité doivent être fauchées plus tard qu'une prairie intensive.
- La date de fauche des surfaces de promotion de la biodiversité est une réglementation simple au plan administratif. Des dates claires, échelonnées selon l'altitude, qui peuvent être facilement communiquées et contrôlées sont fixées.
- La date de fauche est cependant considérée comme une charge administrative, car l'agriculteur s'efforce de préserver la diversité biologique au moyen d'une exploitation adaptée au site. La date de fauche est en contradiction avec ce souhait et limite la marge de manœuvre pour une utilisation optimale.
- Si l'on remplaçait la réglementation administrative simple par une autre qui viserait au minimum les mêmes objectifs – par exemple le relevé du nombre d'espèces sur une parcelle – cela occasionnerait davantage de charges administratives qu'une date de fauche.

Exemple 2 : profondeur du travail du sol pour les semis sous litière – moins de règles, donc plus de responsabilité

- Dans le programme pour des techniques culturales préservant le sol, une profondeur maximale de 10 cm a été définie pour les semis sous litière, ce qui doit permettre d'empêcher un travail du sol en profondeur qui endommagerait la structure du sol.
- Cette profondeur de travail maximale pour les semis sous litière a été supprimée dans le cadre du train d'ordonnances d'automne 2015. La réduction des coûts réglementaires qui est ainsi atteinte est cependant minime. Environ 5 minutes par hectare sont nécessaires pour le réglage de la machine. Cependant, la simplification intervient également au niveau du ressenti, car aucune réglementation précise ne doit être respectée et l'agriculteur n'est pas limité dans sa marge de manœuvre.
- L'objectif d'un travail superficiel qui ménage le sol pourrait en outre être moins bien atteint. Ceci parce qu'il est plus difficile pour les organisations de contrôle de contester un travail du sol en profondeur s'il n'y a pas de limite précise fixée.
- Avec la suppression de la profondeur maximale du travail du sol, la responsabilité en serait endossée par les agriculteurs.

Exemple 3 : contributions pour le bien-être des animaux – la suppression des mesures est en contradiction avec les nouvelles exigences de consolidation du système des paiements directs

- Les contributions au bien-être des animaux sont subdivisées selon l'espèce animale, ainsi que selon la catégorie d'âge ou de sexe. En raison de l'historique du développement des réglementations, les dispositions sont différenciées et complexes. En même temps que les demandes de simplification administrative des dispositions en matière de bien-être des animaux, différentes demandes ont été faites ces deux dernières années à l'OFAG, provenant notamment des milieux paysans, pour différencier davantage les catégories de contribution au bien-être des animaux ; en effet, certains acteurs en attendent une hausse de leurs contributions. Toutes ces demandes sont diamétralement opposées à l'exigence de simplification. Le défi qui se présentera lors de la révision des dispositions en matière de bien-être des animaux pour le 1.1.2018 sera d'éviter que les nouvelles réglementations demandées annulent les simplifications.

Concept de l'allègement

L'OCDE voit la simplification administrative comme un instrument pour améliorer la qualité de la réglementation. Pour mieux répondre aux défis de l'avenir, il est indispensable de faire en sorte que les réglementations soient revues et rationalisées.

Autant les charges administratives sont variées, autant la simplification administrative peut être obtenue de diverses manières. Celles-ci sont présentées dans la figure 1. Les simplifications se font à des degrés divers allant de : « conserver une mesure mais adapter sa mise en œuvre » à « supprimer toute la mesure », ce qui peut toutefois modifier considérablement la manière d'atteindre les objectifs.

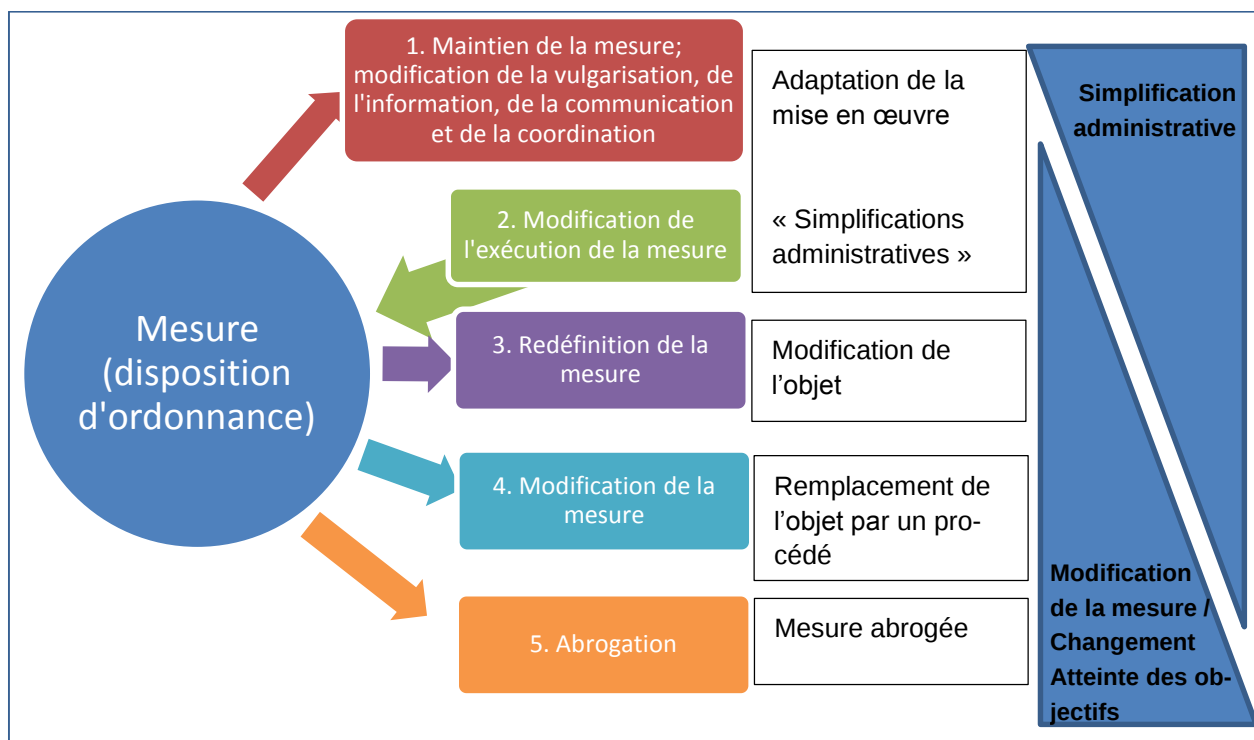


Fig. 3 : Méthodes de la simplification administrative

Ce projet traite de simplifications à divers échelons.

Gains rapides

Au cours d'une première étape, 29 simplifications administratives faciles à réaliser ont été identifiées, puis ont été mises en œuvre par le biais des trains d'ordonnances du printemps et de l'automne 2015 ou par des consignes et des directives.

Exemples :

- Bilan fourrager et bilan de fumure de l'exploitation : il n'y a plus de vérification par des experts pour des rendements de fourrage au-dessus de la norme, l'auto-déclaration suffit.
- Il n'y a plus de renseignements et d'autorisations pour des poulaillers mobiles / bauges pour porcs.
- Les époux ont désormais le droit de gérer deux exploitations agricoles indépendantes ; auparavant, elles étaient regroupées en une seule au plan administratif.
- Les cantons n'ont plus besoin de livrer des rapports annuels sur les contrôles à l'OFAG ; les données sont désormais disponibles sous forme électronique.

Onze autres propositions sont intégrées dans le train d'ordonnances 2016, qui est en consultation de janvier à avril 2016. Le train d'ordonnances 2017 permettra de mettre en œuvre dix nouvelles propositions de simplification. En outre, une révision totale des dispositions sur le bien-être animal est en cours.

Champs thématiques de l'allègement administratif

Parmi les autres résultats, on compte l'identification de champs thématiques qui permettront d'obtenir des allègements administratifs conséquents par une modification des mesures. Ces champs thématiques sont à approfondir séparément dans des projets de suivi ou sont liés à un projet informatique, ce qui exige des éclaircissements détaillés.

Saisie des données et flux de données entre l'agriculteur et les autorités

Afin de réduire les asymétries d'information entre l'agriculture et l'État, on saisit des données sur l'agriculture. Le développement des systèmes informatiques doit permettre une saisie des données facile et ciblée.

Pour tous leurs processus d'exploitation, les agriculteurs souhaitent des systèmes faciles à utiliser, dans lesquels les données ne doivent être saisies qu'une seule fois si possible. Pour bon nombre d'entre eux, c'est insatisfaisant et une véritable charge administrative que d'avoir à inscrire les mêmes données dans un ou plusieurs systèmes en plus des formulaires.

Souvent, les milieux agricoles exigent que la Confédération défende l'idée d'une administration du secteur agricole pour l'ensemble de la Suisse. Les cantons travaillent actuellement avec cinq systèmes d'information différents pour le traitement et le paiement des paiements directs, ce qui ne manque pas d'entraîner une surcharge administrative à l'échelle suisse. Pour les années à venir, l'accent sera mis sur les flux de données entre les divers acteurs, afin qu'une fois saisies, les données puissent être utilisées dans les différents systèmes et que des évaluations automatisées puissent par exemple être utilisées à des fins de contrôle.

Relevés et contrôle

L'évolution vers un système de contrôle basé sur les risques est un moyen de réaliser des simplifications. Dans ce contexte, il faut passer en revue les prescriptions d'exploitation et d'action et les modifier de manière à réduire la charge administrative, sans pour autant remettre en question les objectifs. En outre, des solutions nouvelles technologiquement plus simples (drones, SIG, etc.) remplaceront les relevés.

Prescriptions environnementales

La charge environnementale peut être mesurée au moyen d'indicateurs. Remplacer les directives d'action et d'exploitation dans le cadre des PER (prescriptions de distance pour les PPh, bilan de fumure, mesures de protection des sols et de rotation des cultures) par des exigences cibles fixées en fonction des effets visés et utiliser les indicateurs pour mesurer l'atteinte des objectifs permet d'obtenir une simplification administrative.

À titre d'exemple, prenons Suisse-Bilan, le système actuel de bilan de fumure. Conçue à l'origine comme un instrument de conseil, la méthode Suisse-Bilan s'est petit à petit muée en instrument de contrôle. Complexe et lié à de nombreuses exigences de relevés, le calcul repose avant tout sur l'auto-déclaration des agriculteurs. Ce bilan de fumure est critiqué comme étant une charge administrative. Une simplification administrative consisterait à viser un bilan automatisé et basé sur les données disponibles. Par ailleurs, on pourrait fixer des valeurs limites pour les indicateurs des eaux et des sols. Les quantités de substances fertilisantes étant un domaine sensible pour l'environnement et les objectifs de politique agricole étant difficilement atteignables dans ce domaine, il est nécessaire de creuser encore davantage la question des éventuelles modifications de système.

Performance environnementale

Les performances environnementales de l'agriculture sont encouragées par des mesures incitatives d'ordre économique. La plupart de ces programmes d'incitation se définissent par des prescriptions d'exploitation et d'action. Un allègement administratif pourrait consister à remplacer l'actuel train de mesures par des conventions d'objectifs avec les agriculteurs, ce qui permettrait de transférer la responsabilité aux agriculteurs en ce qui concerne les mesures d'exploitation. Dans les domaines de la promotion de la biodiversité et des systèmes de production, une possibilité serait de conclure des conventions d'objectifs entre l'Etat et l'agriculteur.

a) Promotion de la biodiversité

Les dispositions dans le domaine de la promotion de la biodiversité ont été développées et élaborées au cours de ces dernières années. Malgré le foisonnement de la réglementation, les variantes de mise en œuvre dans la pratique ne peuvent jamais être représentées dans leur totalité. D'une part, cela conduit à des adaptations régulières des textes d'ordonnance et des directives, tandis que d'autre part, les milieux environnementaux exigent des mesures plus radicales pour promouvoir la biodiversité durablement. En raison de la complexité du système et de l'évolution de longue durée, il est nécessaire de procéder à un examen approfondi et à une simplification du système.

b) Systèmes de production

Les contributions au système de production comprennent des programmes portant sur l'ensemble de l'exploitation et des programmes appliqués à une partie de l'exploitation. Introduits en 2014, les programmes de bien-être animal et la production de lait et de viande basée sur les herbages sont jugés comme particulièrement lourds au plan administratif. Les programmes de bien-être animal seront revus pour le 1^{er} janvier 2018 et le programme de production de lait et de viande basée sur les herbages fait l'objet d'une évaluation. Les résultats relatifs à l'administration dans le domaine des systèmes de production seront utilisés notamment pour l'évolution future dans le cadre de la PA22+.

Information et communication

Un aspect important de l'administration est la compréhension des mesures. Lors de l'introduction de la politique agricole 2014-2017, on a utilisé la vulgarisation par les cantons comme canal d'information principal. La communication a passé par des informations sur le site de l'OFAG, des exposés, une notice d'information à l'intention des cantons ainsi que des contacts personnels avec les collaborateurs. La newsletter de l'OFAG, les news Agate et le site de l'OFAG entièrement revu offrent de nouvelles possibilités de communication permettant de s'adresser directement aux agriculteurs et aux conseillers. Il s'agit à présent d'utiliser ces canaux d'information de manière efficace et ciblée.

Controlling

Compte-rendu dans le rapport agricole

L'OFAG prévoit d'intégrer le thème de la simplification administrative dans le rapport agricole. Chaque année, les mesures prises pour simplifier l'administration y seront détaillées¹.

Économies grâce aux simplifications

L'OFAG estime que les mesures mises en œuvre avec le **train d'ordonnances 2015** permettent d'économiser les sommes suivantes, en tenant compte du fait que l'effet de nombreuses simplifications est impossible à chiffrer :

- environ 850 000 francs suisses pour l'agriculture, dont plus de la moitié est due à la modification relative aux poulets de chair ;

¹ Similaire au rapport du Conseil fédéral (février 2016) : Mesures visant à réduire les coûts de la réglementation : état de réalisation et suite des travaux. Rapport en réponse au postulat 15.3787 Föhn du 19 juin 2015 et suite des travaux pour la mise en œuvre de la motion 15.3210 Fournier du 19 mars 2015

- environ 100 000 francs suisses pour les cantons, ce qui incite à se demander si la mise en place des modifications proposées ne coûte pas plus cher pour les cantons que les économies qu'ils peuvent réaliser grâce à ces simplifications ;
- 200 000 francs suisses pour les organisations privées et les entreprises.

En 2016, il n'y aura qu'un seul train d'ordonnances agricoles. Il est très difficile d'estimer les économies réalisables, car à la Confédération (chez les différents offices dans le cadre de la consultation des offices) tout comme chez les cantons et les organisations intéressées, de très nombreuses personnes sont impliquées dans le processus du train d'ordonnances agricoles.

L'OFAG évaluera l'effet financier des simplifications suivantes une fois qu'elles auront été mises en œuvre.

Table des matières

1	Introduction.....	5
1.1	Mandat.....	13
1.2	Objectifs du projet.....	13
1.3	Organisation du projet et processus.....	13
1.4	Intégration dans la politique agricole	14
2	Synthèse.....	14
2.1	Approche théorique de la simplification administrative	15
2.2	Contexte international.....	17
2.3	Enjeux de la simplification administrative	17
2.3.1	Contrôle basé sur les risques versus contrôle uniformisé.....	18
2.3.2	Bonnes pratiques agricoles et confiance versus règles et contrôle	18
2.3.3	Changement versus stabilité	18
2.3.4	Orientation objectifs versus orientation mesures	19
2.4	Coûts de transaction du système de paiements directs.....	20
2.5	Controlling.....	20
2.6	Simplifications antérieures.....	21
2.7	Thématiques du projet de simplification administrative.....	21
2.8.1	Thèmes prioritaires de la simplification administrative	22
2.8.2	Simplifications qui ont déjà été mises en œuvre ou décidées en 2015	25
2.8.3	Mise en œuvre de propositions de simplification dans le train d'ordonnances 2016.....	28
2.8.4	Thèmes proposés pour une mise en œuvre au 1 ^{er} janvier 2018	29
2.8.5	Simplifications sans date définitive pour la mise en œuvre	30
2.8.6	Thèmes qui ne sont pas de la compétence de l'OFAG.....	31
3	Fiches thématiques	32
3.1	Enregistrements à effectuer par l'exploitation (n° 1)	32
3.2	Bilan de fumure (n° 2).....	35
3.3	Protection du sol (n° 3)	39
3.4	Produits phytosanitaires dans le cadre des PER (n° 4)	41
3.5	Assolement (n° 10)	42
3.6	Biodiversité n° 10.....	43
3.7	Production de lait et de viande basée sur les herbages (n° 11).....	46
3.8	Qualité du paysage (n° 12).....	48
3.9	Utilisation efficiente des ressources (n° 13)	50
3.10	Bien-être des animaux (n° 14).....	52
3.12	Contribution à des cultures particulières (n° 17)	55
4.13	Annonce / Périodes de référence (n° 20 / 22)	56
4.14	Versements (n° 21).....	59
4.15	Informatique (n° 23)	60
4.16	Contrôle des exploitations agricoles (n° 31).....	64
4.17	Accréditation (n° 32)	66
4.18	Réduction des paiements directs (n° 33).....	68
4.19	Vignes (n° 40)	69
4.20	Lait (n° 41)	70
4.21	Améliorations structurelles (n° 43).....	71
3.22	Importations (n° 45)	74
3.23	Additifs pour l'alimentation animale (n° 46)	78
3.24	Effectifs maximums dans la production animale (n° 47)	79
3.25	Produits phytosanitaires / Protection des végétaux (n°48)	83
3.26	Fruits (n° 50)	83
3.27	Promotion des ventes (n° 51)	84
3.28	AOP / IGP (n° 52)	86

3.29	Agriculture biologique (n° 53)	87
3.30	Formes d'exploitations et définitions (n° 61)	88

Liste des abréviations

Agate	Portail les domaines de l'agriculture, des affaires vétérinaires et de la sécurité alimentaire www.agate.ch
OIAgr	Ordonnance sur les importations agricoles RS 916.01
SIPA	Système d'information de la politique agricole de la Confédération
OFAE	Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays
PD	Paielements directs
OPD	Ordonnance sur les paiements directs RS 910.13
EFSA	European Food Safety Authority www.efsa.europa.eu
OO	Ordonnance sur le marché des œufs RS 916.371
UE	Union européenne
AFD	Administration fédérale des douanes (www.ezv.admin.ch/)
PGI	Permis général d'importation
PLVH	Production de lait et de viande basée sur les herbages (OPD, art. 70 et 71)
OEM	Ordonnance sur les effectifs maximums RS 916.344
HODUFLU	Application web permettant une gestion simple et uniformisée des flux d'engrais de ferme/recyclage. www.agate.ch > Informations > Flux d'engrais de ferme
CQP	Contributions à la qualité du paysage (art. 74 LAgr)
LAP	Loi sur l'approvisionnement du pays (RS 531)
LAgr	Loi sur l'agriculture, RS 910.1
NPr	Aliments pour animaux appauvris en azote et en phosphore
PER	Prestations écologiques requises (art. 70a, al. 2, LAgr)
SRPA	Système de production prévoyant des sorties régulières en plein air (art. 72 et 75 OPD)
CER	Contribution à l'utilisation efficiente des ressources (art. 76, LAgr)
OMAS	Ordonnance sur les mesures d'accompagnement social dans l'agriculture RS 914.11)
seco	Secrétariat d'Etat à l'économie
OB	Ordonnance sur le bétail de boucherie RS 916.341
OAS	Ordonnance sur les améliorations structurelles RS 913.1
OPAn	Ordonnance sur la protection des animaux RS 455.1
BDTA	Banque de données sur le trafic des animaux
O-BDTA	Ordonnance concernant la banque de données sur le trafic des animaux RS 916.404.1
IDE	Numéro d'identification des entreprises

1 Introduction

En Suisse, l'existence d'une administration simple et efficace est la pierre angulaire de l'État de droit. Il importe donc de se pencher périodiquement sur le fonctionnement de cette administration. La question a été portée sur le tapis avec la politique agricole 2014–2017, essentiellement parce que le perfectionnement des paiements directs introduit par cette politique s'est accompagné de formalités administratives qui ont déclenché quelques réactions. Au Parlement, les élus ont déposé des interventions parlementaires (cf. ch. 1.4) et des voix se sont élevées, dans les milieux paysans et les services cantonaux chargés d'appliquer cette politique, pour réclamer la fin des tracasseries administratives. Le problème est cependant complexe. D'une part, l'agriculture est concernée par plusieurs régimes administratifs, tels que celui de la loi fédérale sur l'agriculture, celui de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, mais aussi ceux voulus par la protection des animaux, de l'environnement, des eaux, ou encore la protection de la nature et du paysage. D'autre part, l'exploitation agricole est aussi l'objet d'autres processus et d'autres contrôles mis en place par le secteur privé. L'agriculture doit obéir aux diverses interdictions, prescriptions et exigences édictées par l'État, et reçoit des subsides à caractère incitatif (paiements directs) en contrepartie de prestations non rémunérées par le marché. Le respect de ces obligations est contrôlé de différentes façons, ce qui entraîne un travail administratif dans divers services. Ces processus administratifs concernent aussi la Confédération, les cantons et les organisations chargées des contrôles ainsi que d'autres intervenants sur le marché. La simplification administrative constitue donc tout un processus, mais, simultanément, les règles existantes s'adaptent à des réalités nouvelles ou à un environnement qui change. C'est pourquoi il faut coordonner les efforts à déployer pour atteindre ce double objectif.

1.1 Mandat

À la fin de l'année 2014, le chef du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) a demandé à l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) de trouver les moyens de simplifier les formalités imposées à l'agriculture, mais aussi à l'administration et aux services chargés d'appliquer la politique agricole, et de mettre en œuvre ces moyens. L'OFAG s'est engagé dans cette mission en menant à bien, entre novembre 2014 et février 2016, un projet visant prioritairement les mesures et les dispositions prévues par la législation fédérale sur l'agriculture, à savoir les lois, les ordonnances, ainsi que les instructions et les directives émises par la Confédération. L'action simplificatrice à conduire dans le champ d'application d'autres lois (LDFR, LAT, LPA, LFE, LPE, LPN, LEaux, etc.) ou d'organismes privés (en ce qui concerne les labels) a été étudiée et déléguée aux services compétents.

1.2 Objectifs du projet

1	Simplifications	Le plan des simplifications des tâches administratives dans l'agriculture est conçu et les mesures en sont définies.
2	Effets	Les principaux effets que le plan doit produire sont définis. La simplification ne doit point compromettre l'efficacité ni des mesures ni des dispositions prévues par la politique agricole.
3	Réalisation	Les procédés à suivre pour aboutir à la simplification souhaitée sont définis.
4	Mesures rapidement efficaces	Des mesures de simplification rapidement efficaces ont été prises au 1 ^{er} janvier 2016.
5	Démarche participative	Le projet a été conduit suivant une approche participative ; les personnes et les organisations concernées (exploitants, ONG, cantons, services chargés du contrôle, autres offices fédéraux) y ont été associés et invités à proposer des idées.

1.3 Organisation du projet et processus

La direction de l'OFAG a confié la direction du projet à l'unité de direction Paiements directs et développement rural.

Lors de la première phase du projet, qui a eu lieu au cours du premier semestre 2015, l'OFAG a recueilli les propositions que son personnel a été invité à présenter, pendant que les personnes et les organisations concernées par la simplification administrative participaient à la réflexion. Trois formes de participation avaient été retenues.

Formes de participation	Personnes ou organismes	Procédés, tâches
Plate-forme de participation au projet	Chacune des organisations suivantes a désigné un représentant : COSAC, CDPNP, CCE, KIP, USP, USPF, SAB, Fenaco, OFAV, OSAV, Agroscope, Alliance-Environnement	4 réunions en février, en juin, en octobre 2015 et en février 2016 Il s'agit d'examiner les propositions de simplifications et d'en discuter en vue de les évaluer. Il appartient à l'OFAG de concrétiser les propositions. Le rapport sur le projet fait l'objet d'une discussion particulière, sur cette plate-forme, entre les principaux organismes directement concernés (Confédération, cantons, USP).
Tables rondes	Exploitants agricoles	6 tables rondes menant chacune deux réunions de février à avril 2015 Il s'agit d'examiner les propositions de simplifications et d'en discuter en vue de les évaluer.
Bourse aux idées	Le public Les interprofessions et organisations représentant le monde de l'agriculture	Page dédiée sur le site internet de l'OFAG

1.4 Intégration dans la politique agricole

Le projet de simplification administrative a été mis en chantier par l'OFAG pour répondre aux préoccupations exprimées dans différentes interventions parlementaires.

- 14.3514 Postulat Knecht : Politique agricole 2018-2021. Plan visant à réduire l'excès de bureaucratie et les effectifs dans l'administration
- 14.3618 Postulat Aebi : Politique agricole axée sur les objectifs plutôt que sur les mesures. L'agriculteur fait partie de la solution et non du problème
- 14.3991 Postulat de Buman : Coûts de mise en œuvre et d'application de la Politique agricole 2014-2017
- 14.4046 Postulat Keller-Sutter : Simplifier la procédure administrative dans l'agriculture
- 14.4098 Motion Müller : Politique agricole. Réduire significativement la charge administrative
- 15.3862 Postulat Aebi : Agriculture. Réduire la charge administrative et supprimer les contrôles inutiles

Les postulats et la motion susmentionnés ont été soit adoptés par le Conseil fédéral, soit déjà transmis par le Parlement à l'OFAG afin que celui-ci présente un rapport au Conseil fédéral pour rendre compte de la politique agricole.

2 Synthèse

Le projet a permis de dégager plusieurs aspects de l'étude de la charge administrative qui pèse sur le monde de l'agriculture. Le premier tient à la diversité des approches théoriques du problème. Le deuxième consiste à se pencher brièvement sur ce qui se passe, à cet égard, au-delà des frontières du

pays. Le troisième est marqué par le fait que la politique agricole suisse est tiraillée entre plusieurs tendances opposées. Ces oppositions peuvent être schématisées ainsi : des contrôles fondés sur les risques plutôt que des contrôles uniformisés, la confiance et le respect des bonnes pratiques agricoles plutôt que la réglementation et le contrôle, le changement plutôt que la stabilité, et l'accent mis sur des objectifs à atteindre plutôt que l'accent mis sur les mesures de politique agricole. Quatrièmement, enfin, les règlements doivent être constamment examinés à la lumière de leurs effets ; le projet a montré des voies à suivre pour répondre à la nécessité de garder une administration simple.

2.1 Approche théorique de la simplification administrative

La simplification administrative est un moyen d'améliorer la qualité de la réglementation, qui doit être reconsidérée et rationalisée. Il s'agit :

de condenser l'ensemble des règles et des prescriptions administratives ;

de réduire les coûts administratifs inutiles ;

de rendre l'administration et la régulation plus simples et plus transparentes.

Le présent rapport a été rédigé dans le but d'améliorer l'ensemble des règles qui régissent l'activité des exploitations agricoles. Il présente une analogie de vues avec le rapport rendu par le SECO sur la réduction de la charge administrative des entreprises². Deux questions fondamentales se posent en ce qui concerne la conditionnalité des subventions telles que les paiements directs, la promotion de la qualité et des ventes ou encore les mesures d'améliorations structurelles : quelles sont les prestations à la réalisation desquelles l'octroi de subventions est soumis et comment vérifier que ces prestations sont fournies comme le mandataire l'a voulu ? (cf. ch. 2.3.4)

Avant tout, il est nécessaire de clarifier autant que possible les notions dont il est question dans le projet, car les termes d'administration ou de charge administrative ne signifient pas la même chose pour tout le monde. Le secteur agricole regroupe de nombreux métiers et activités et, la notion d'administration y prend chaque fois une signification différente. Les acteurs de la branche, en particulier les agriculteurs, considèrent comme travail administratif non seulement les formalités administratives, mais encore les réglementations incompréhensibles ou les prescriptions à caractère limitatif qui restreignent leur liberté d'action. Pour les services chargés de mettre en œuvre la réglementation, ce terme recouvre plutôt les prescriptions imprécises, difficilement applicables ou sujettes à interprétations et qui occasionnent un surcroît de travail administratif tout en produisant peu d'effets, ou qui sont considérées comme inutiles.

Fondamentalement, il faut distinguer deux choses : d'une part, les formalités administratives, effectivement identifiables (comportant des actes précis) et produisant des effets mesurables dans le temps comme sur le plan financier, et, d'autre part, les tracasseries administratives, assimilables plutôt à un sentiment éprouvé du fait de l'état de réforme permanent où se trouve la réglementation agricole et qui pèse sur le moral de l'agriculteur.

Les formalités administratives comprennent entre autres les documents et les actes suivants :

- prescriptions et obligations d'enregistrement, comptabilité, documents servant de preuves, déclarations, conventions, agréments, certificats, homologations, autorisations, contrôles, justificatifs, enquêtes, expertises, certifications, rapports, labels, demandes, etc.
 - ⇒ Exemples : les bilans de fumure, le calendrier des prairies, le journal des traitements, le journal des sorties, les conventions OMédV, les directives de production, les études d'impact sur l'environnement (obligatoires), les autorisations spéciales, les rapports annuels, etc.

² Conseil fédéral (2015) : Rapport Allègement administratif. Améliorer les réglementations – réduire la charge administrative des entreprises : Bilan 2012 – 2015 et perspectives 2016 – 2019. Rapport du Conseil fédéral. Berne, septembre 2015.
www.seco.admin.ch > Thèmes > Politique PME > Allègement administratif

- En outre, les prescriptions telles que les interdictions, les obligations et les actes déterminant l'orientation à donner à l'agriculture restreignent la liberté d'action de l'agriculteur et tendent à exercer sur lui une sorte de tutelle.
⇒ Exemples : les injonctions à se former ou à se perfectionner, les attestations d'activité pratique, la vulgarisation obligatoire, l'obligation de faucher les prairies à une date déterminée (pour les bénéficiaires de contributions à la biodiversité), le cadastre viticole, les interdictions d'importation, les contrôles obligatoires, etc.
- Surcroît de travail causé par le mille-feuille administratif résultant du système fédéral suisse.
⇒ Manque de coordination dans les contrôles, bases de données insuffisamment reliées les unes aux autres, diversité des dispositions d'application (des mêmes règlements) entre les cantons, carences dans la communication des modifications de la politique agricole.

De même qu'il existe une grande diversité de charges administratives, la simplification, par analogie, peut suivre plusieurs voies. En voici une classification.



Figure 1 : classification des simplifications par type

1. La mesure ne change pas, mais elle s'accompagne de simplifications dans la vulgarisation, l'information, la communication et la coordination. Par exemple, les exploitants reçoivent une liste des secteurs contrôlés, les contrôles sont mieux coordonnés et le travail de vulgarisation est mieux ciblé.
2. Les modalités d'application sont révisées. Par exemple, l'obligation de rendre un rapport annuel est supprimée, vu que les données qui y figurent peuvent être obtenues d'une autre manière.
3. La réforme porte sur tout un train de mesures, comme celles qui concernent les contributions à la biodiversité ou les contributions pour la mise en réseau.
4. La mesure reçoit une modification qui ne change rien au but poursuivi. Par exemple, le but est défini, mais les moyens de l'atteindre ne le sont pas.
5. Suppression pure et simple de la mesure ou de la prescription lorsque celle-ci n'est d'aucune utilité pour le but poursuivi, ou que ce dernier se révèle sans objet.

2.2 Contexte international

Au niveau international, l'OCDE a édité une série de publications intitulée « *Cutting red tape* »³ (réduire la bureaucratie ou, librement traduit, « halte à la paperasserie »). Dans un rapport intitulé « *Why is administrative simplification so complicated. Looking beyond 2010* », l'OCDE identifie six champs d'action en vue d'alléger la charge administrative qui pèse sur l'économie. Vu les propositions recueillies par l'Office fédéral de l'agriculture au premier semestre 2015, le monde de l'agriculture souhaite que l'OFAG agisse dans chacun des six champs d'action identifiés.

- Action 1. Élargir le champ des projets de simplification administrative. Se focaliser non seulement sur les entreprises, mais aussi sur les coûts de la réglementation pour les particuliers et le secteur public, ainsi que sur des dépenses autres que les dépenses administratives, par exemple d'autres frais importants, les coûts liés aux facteurs d'irritation, etc.
- Action 2. Quantifier mais avec prudence. Évaluer quantitativement les charges administratives et fixer des objectifs pour les réduire.
- Action 3. Intégrer la simplification administrative à d'autres réformes de la réglementation et à l'administration électronique.
- Action 4. Créer des structures institutionnelles efficaces, associer les niveaux d'administration infranationaux.
- Action 5. Renforcer la communication avec les parties intéressées. Celles-ci doivent participer activement à tout le processus de simplification administrative.
- Action 6. Évaluer les programmes dans l'optique d'une bonne gestion des ressources.

Avec la réforme PAC 2014 – 2020 entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014, l'UE a franchi une importante étape dans la politique agricole, à l'instar de la Suisse, entraînant d'importants effets dans le domaine de l'administration et par voie de conséquences des réactions de la part du monde agricole. Sur ces entrefaites, le Conseil de l'Union européenne a lancé des initiatives récentes de simplification⁴ et tiré des conclusions pour d'autres allègements administratifs : « Council conclusions on the Simplification of the Common Agriculture Policy », 11.5.2015⁵

En particulier le constat suivant s'applique également à la Suisse dans les mêmes proportions que pour l'UE :

La simplification de la PAC est un projet ambitieux car les politiques agricole et de développement rural sont par nature complexes. La simplification doit être compatible avec les grands objectifs stratégiques, tels que

- *la protection de l'environnement,*
- *la sécurité alimentaire,*
- *la cohésion et*
- *la sauvegarde des intérêts financiers de l'Union.*

2.3 Enjeux de la simplification administrative

Au cours du projet, de nouveaux enjeux sont apparus et ont été débattus. Ils sont décrits dans le chapitre qui suit.

³ <http://www.oecd-ilibrary.org/books> >> Book Series >> Cutting Red Tape

⁴ Simplification de la PAC : http://ec.europa.eu/agriculture/simplification/index_fr.htm

⁵ European Council. Press releases and statements : <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/05/11-agri-conclusions-simplification-cap/>

2.3.1 Contrôle basé sur les risques versus contrôle uniformisé

Une possibilité d'opérer un contrôle basé sur les risques consiste à diviser les mesures en deux catégories, de manière à ce que les entreprises qui présentent par exemple un risque minime d'impact négatif sur l'environnement ou sur le bien-être animal se voient alléger leurs tâches de relevés obligatoires, de calculs et de contrôle. Les autres exploitations, par exemple celles qui comptent une charge de bétail élevée ou des cultures spéciales, devraient continuer à remplir leurs obligations d'informations détaillées. De telles mesures différenciées ne sont pertinentes qu'à condition d'établir une limite claire entre les deux groupes qui soit compréhensible pour l'agriculteur. Cette limite devrait pouvoir être fixée facilement à partir des données disponibles.

Pour une partie des agriculteurs, des mesures différenciées peuvent diminuer notablement la charge administrative. Elles permettent aussi de poursuivre les mêmes objectifs qu'avant, car les exploitations intensives doivent continuer à fournir des calculs et des relevés détaillés. Si on part du principe que des exploitations intensives gérées de façon professionnelle doivent de toute façon se livrer à un grand nombre de calculs et de relevés pour une bonne gestion, les exigences sont relativement faciles à remplir.

La difficulté consistera à fixer la limite entre les deux groupes. Il reviendra à la Confédération de définir des critères pour la délimitation. Dans tous les cas, certaines exploitations se trouvant près de la limite trouveront injuste de ne pas pouvoir profiter des allègements. En outre, de nombreuses exploitations intensives gèrent leur exploitation de façon exemplaire, alors que certaines exploitations peu intensives présentent des carences et seraient tout de même déchargées. Le système pourrait donc se révéler injuste. Par ailleurs, les effets sur le contrôle restent à examiner.

Les fiches suivantes comportent des propositions de mesures différenciées :

- Fiche thématique n° 2 Bilan de fumure
- Fiche thématique n° 13 Production de lait et de viande à base d'herbages
- Fiche thématique n° 31 Contrôles

2.3.2 Bonnes pratiques agricoles et confiance versus règles et contrôle

L'ordonnance sur les paiements directs comporte une multitude de règles détaillées, qui se sont accrues suite à l'expérience acquise dans l'exécution et aux besoins pratiques. L'agriculture voit parfois sa marge de manœuvre restreinte par ces règles. Il y a lieu de se demander s'il faudrait abolir cette réglementation détaillée pour se fier uniquement aux bonnes pratiques fondamentales de l'agriculture et à la responsabilité des agriculteurs ou si cela conduirait à perdre de vue les objectifs.

Pour certains agriculteurs, abolir les règles détaillées équivaut à une simplification administrative, tandis que pour d'autres, elles ont l'avantage de dicter clairement ce qu'il faut faire.

Une préoccupation récurrente est que sans dispositions claires, les organisations de contrôle n'auraient plus la possibilité de constater les manquements de façon catégorique. En outre, on craint de ne plus avoir de moyen de contrôler si les objectifs ont bien été atteints.

Exemples de prescriptions détaillées :

- Fiche n 13 utilisation efficiente des ressources : règle des 10 cm pour le semis sous litière
- Fiche n°3 protection des sols : dates pour le semis et la jachère des engrais verts
- Fiche n°61 formes d'exploitation et définitions : reconnaissance de formes d'exploitation

2.3.3 Changement versus stabilité

Un thème récurrent est que la modification de la réglementation implique un investissement. Il faut d'une part adapter les documents de mise en œuvre et les programmes informatiques ainsi qu'informer et former les personnes chargées de la mise en œuvre et de la vulgarisation. D'autre part, les

personnes concernées doivent se familiariser avec les nouvelles dispositions et adapter leurs procédures en fonction. Les agriculteurs, les organisations et les services chargés de l'exécution réclament souvent du législateur qu'il garantisse une certaine continuité et une certaine stabilité.

Toutefois, les milieux agricoles revendiquent régulièrement de la part de l'OFAG d'élargir le système de paiements directs ou de modifier les dispositions, souvent avec une certaine véhémence politique qui touche jusqu'aux interventions parlementaires. Après seulement une année de mise en œuvre de la PA 14-17, lorsque le Conseil fédéral a proposé de procéder à des adaptations du système de paiements directs, de nombreuses organisations et services d'exécution ont plaidé pour la stabilité dans le cadre de la consultation. De leur point de vue, il faut d'abord mettre en œuvre entièrement la PA 14-17 et engranger de l'expérience avant de penser à des adaptations.

En outre, l'introduction des nouveaux programmes de contributions à la qualité du paysage, à la production de lait et de viande basée sur les herbages ainsi qu'à la biodiversité dans la région d'estivage ont impliqué une grosse charge administrative initiale et ont donc provoqué beaucoup de frustration. Un tel investissement initial est toutefois normal lors de modifications importantes d'un système. Après la phase d'introduction, la charge administrative tant réelle que ressentie diminue à nouveau, car les personnes concernées se sont familiarisées avec le système. Deux questions se posent dans ce contexte :

- a) Faut-il procéder à des modifications de la réglementation dans le domaine des paiements directs sans remettre en question les programmes ?
Il convient de relever que les adaptations des programmes qui exigent beaucoup de travail administratif pourraient représenter un allègement. Il reste néanmoins à examiner si la simplification serait réellement utile. Si l'on modifie des programmes et des projets déjà introduits, cela provoquera à nouveau de l'incompréhension et de la colère.
- b) Faut-il adapter le système des paiements directs et continuer à développer les programmes ?
Dans l'affirmative, il faudrait s'assurer que les objectifs (biodiversité, utilisation efficiente des ressources, protection du paysage, etc.) restent les mêmes. Si l'on voulait procéder à des modifications majeures, dans quel horizon temporel faudrait-il les inscrire ? (à partir de 2022 au plus tôt). Une exigence récurrente est de supprimer des programmes entiers, de préférence les programmes et mesures qui se révèlent compliqués et malaimés. Il ne faut cependant pas oublier que changer ou supprimer des programmes et des mesures qui ont été mis en route et qui sont bien établis après quelques années ne manquera pas de provoquer de l'incertitude et de la colère.

Exemples :

- Fiche n°2 Biodiversité : examiner les synergies possibles et éventuellement regrouper les projets dans un seul programme.
- Fiche n°12 Qualité du paysage
- Fiche n°11 Production de lait et de viande basée sur les herbages

2.3.4 Orientation objectifs versus orientation mesures

Un des principes importants de la PA 14–17 est qu'à chaque mesure correspond un objectif. Le message sur la PA 14–17 a formulé les prestations qu'on attend de l'agriculture. Toutefois, dans la mise en œuvre de l'ordonnance sur les paiements directs, ces prestations attendues ont été définies avant tout sous la forme de mesures d'exploitation devant permettre d'atteindre les objectifs fixés par les programmes.

Un principe souvent évoqué dans le cadre de la simplification administrative est de fixer des objectifs plutôt que des mesures en matière d'exploitation. Cela signifie par exemple que dans le domaine des flux de substances fertilisantes, il faudrait fixer des valeurs limite au lieu du bilan de fumure actuel. Par

cette politique de faible réglementation, on accorde beaucoup de poids à la responsabilité personnelle, à la prise de risques et à l'autocontrôle des agriculteurs. En adoptant le postulat Aebi (14.3618), le Parlement a chargé le Conseil fédéral d'examiner s'il serait possible de fixer des objectifs plutôt que des mesures dans la politique agricole.

Le projet de simplification administrative présente des principes vérifiables dans les domaines de l'utilisation efficiente des ressources, de la biodiversité et des systèmes de production.

À l'heure actuelle, les contributions à la biodiversité sont attribuées par rapport à des objectifs (contributions de niveau QII pour la qualité floristique. Les contributions à la qualité du paysage donnent également lieu à un programme axé essentiellement sur des objectifs. Comme on le constate dans la pratique, de nombreuses questions de mise en œuvre et d'exécution doivent être clarifiées pour qu'une réglementation axée sur les objectifs puisse être mise en œuvre facilement au plan administratif. En outre, pour fixer des objectifs pertinents, l'investissement est considérable. Il faut aussi définir des critères et des indicateurs pour pouvoir atteindre les objectifs, sans compter un monitoring adéquat et une procédure appropriée en cas de réduction d'aide financière pour n'avoir que partiellement ou pas du tout rempli les objectifs. Le présent rapport n'entre pas dans le détail à ce sujet.

2.4 Coûts de transaction du système de paiements directs

Dans le cadre de la PA 14–17, la révision du système de paiements directs et la charge administrative qui en découle ont fait l'objet de nombreuses critiques. C'est pourquoi ce paragraphe se concentre uniquement sur la question des coûts en rapport avec les paiements directs.

Dans son système de paiements directs, la PA 14–17 définit clairement les prestations de l'agriculture en faveur d'une utilisation durable des agrosystèmes et les soutient par le biais de programmes spécifiques. Or, qu'ils concernent la production de lait et de viande basée sur les herbages, la qualité du paysage, la biodiversité sur les surfaces d'estivage ou encore l'utilisation efficiente des ressources, ces nouveaux programmes ont entraîné une charge administrative supplémentaire.

L'unique publication scientifique disponible actuellement sur les coûts de transaction de la politique agricole suisse date de 2005⁶. Les auteurs étaient parvenus à la conclusion que les coûts de transfert pour l'ensemble des paiements directs représentaient entre 1,8 et 2,8 % de tous les paiements directs. Ces résultats doivent être interprétés en lien direct avec les programmes de paiements directs et le système de politique agricole. Les paiements directs sont reliés aux prestations multifonctionnelles de l'agriculture, si bien qu'on peut voir les coûts d'exécution et de contrôle comme une partie des coûts nécessaires pour garantir leur qualité. Si l'on considérait que le système de paiements directs est un pur système de transfert de revenus, il serait alors possible d'améliorer l'efficacité en simplifiant le système et en réduisant les conditions. La PA 14-17 poursuit toutefois l'objectif inverse, en axant le système de paiements directs davantage en fonction de différents objectifs.

Les surcoûts dus à l'introduction de la PA 14-17 et à la mise en œuvre pendant la première année ont entraîné en 2014 des frais supplémentaires⁷ estimés à 8,7 millions de francs par rapport à l'ancien système. Une partie de ces frais est due à la mise en place du système. Pour 2016, les surcoûts sont estimés à 7,6 millions de francs. Ces coûts supplémentaires sont induits par les programmes additionnels. D'une part, le travail d'enregistrement et de contrôle des exploitations agricoles causent des investissements supplémentaires pour chaque programme. D'autre part, en introduisant la PA 14–17, certains cantons ont mis à disposition des pourcentages de travail additionnels pour l'exécution du système de paiements directs.

2.5 Controlling

Le présent projet prévoit l'introduction d'un controlling de simplification administrative. L'Office fédéral de l'agriculture mentionnera dans le rapport agricole les modifications qui représentent un allègement

⁶ Buchli S., Flury C., 2005. Policy related Transaction Costs of Direct Payments in Switzerland. OCDE Paris.

⁷ Estimation de l'Office fédéral de l'agriculture sur la base d'un sondage auprès des cantons

administratif de la politique agricole. En outre, les coûts de transfert et de réglementation du système de paiements directs seront suivis par des experts sur la base des évaluations d'Agroscope et d'estimations.

2.6 Simplifications antérieures

Considérant que l'allègement administratif des entreprises est un sujet important pour la compétitivité de la Suisse, le Conseil fédéral s'est déjà confronté plusieurs fois à cette thématique au cours de ces dernières années et a déjà proposé et mis en œuvre un certain nombre de simplifications. Le Secrétariat d'État à l'économie SECO informe à intervalles réguliers des initiatives du Conseil fédéral.

Dans son rapport de 2010⁸, l'OFAG a rendu compte de nombreux allègements pour les entreprises et de nombreuses simplifications pour les exploitations agricoles. Dans son rapport de septembre 2015 « Allègement administratif. Améliorer les réglementations – réduire la charge administrative des entreprises. »⁹, le Conseil fédéral tire le bilan des simplifications réalisées entre 2012 et 2015 et fait de nouvelles propositions pour la période 2016-2019. Ces nouveaux allègements administratifs (p. ex. allocations familiales, droit environnemental, autorisation de main-d'œuvre étrangère, étiquetage des denrées alimentaires) peuvent aussi concerner l'agriculture.

La création de la plateforme www.agate.ch a permis de mettre en place un portail unique. En 2015, pas moins de douze applications étaient liées à cette plateforme qui est en constant développement.

Dans son message sur la politique agricole 14-17, le Conseil fédéral a reconnu que les prescriptions et les exigences apportaient clarté, sécurité et crédibilité (paragraphe 1.1.3, FF 2012 2112) et a évalué l'utilité des modifications proposées pour l'exécution (paragraphe 5.4, FF 2012 2114). Il a aussi laissé entendre que la participation aux nouveaux instruments de contribution pouvait représenter une charge supplémentaire pour les agriculteurs. Pour une efficacité accrue avec des processus standardisés, les simplifications suivantes ont été mises en œuvre :

- Les contrôles des exploitations agricoles concernant les paiements directs (y compris PER) et le domaine vétérinaire sont menés au moyen de listes de points de contrôle standardisées.
- Les réductions de paiements directs en cas de manquements constatés lors d'un contrôle sont réglementées de façon centralisée par l'ordonnance sur les paiements directs depuis le 1^{er} janvier 2015.
- L'application informatique (Acontrol) pour la saisie centralisée des données de contrôle est opérationnelle et constamment améliorée.
- L'outil de traitement de données HODUFLU a été élaboré pour les engrais de ferme et de recyclage : il a permis de supprimer l'obligation contractuelle tout en donnant davantage de flexibilité aux exploitations et en allégeant les tâches de contrôle des cantons.
- Il reste à mettre en place un meilleur processus d'exécution entre la LAgr et la LPN dans le domaine de la biodiversité.

2.7 Thématiques du projet de simplification administrative

Dans le cadre du projet de simplification administrative, l'OFAG a recueilli près de 800 propositions entre les mois de janvier et de juin 2015.

Près des trois quarts de ces propositions concernent le système de paiements directs. Une cinquantaine de propositions touchent à d'autres domaines juridiques de la loi sur l'agriculture, tandis qu'une autre cinquantaine sont de nature générale ou concernent la collaboration avec l'OFAG. Près d'une centaine de propositions concernent d'autres législations ainsi qu'une vingtaine d'organisations privées.

⁸ Conseil fédéral (2011) : Allègement administratif des entreprises : bilan 2007 – 2011 et perspectives 2012 – 2015. Rapport du Conseil fédéral. Berne, août 2011.

<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/23923.pdf>

⁹ Conseil fédéral (2015) : Allègement administratif. Améliorer les réglementations – réduire la charge administrative des entreprises : Bilan 2012 – 2015 et perspectives 2016 – 2019. Rapport du Conseil fédéral. Berne, septembre 2015.

<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/40770.pdf>

Dans le cadre de la récolte de propositions de simplification, tous les sujets touchant à la charge administrative ont été abordés :

- cesser d'agrandir l'administration par de nouvelles mesures (p. ex. mesures d'utilisation efficiente des ressources, autres réglementations concernant la biodiversité, diversification supplémentaire des catégories d'animaux) ;
- ne rien modifier comme un gage de stabilité ;
- réduire les prescriptions pour réduire la complexité ;
- utiliser les technologies de l'information et de la communication dans tous les domaines possibles ;
- communiquer pour une meilleure compréhension de la réglementation ;
- réduire le travail de contrôle et d'inspection des exploitations agricoles ;
- réduire les formulaires qui n'ont pas de sens du point de vue des personnes concernées (p. ex. à des fins statistiques, ou le journal des sorties des animaux) ;
- faire une séparation des tâches claire entre la Confédération, les cantons et les organisations privées ;
- avoir une législation bien structurée avec attribution claire à l'échelle des ordonnances et des directives.

Ces propositions sont quelquefois redondantes ou contradictoires, voire impossibles à mettre en œuvre pour diverses raisons. Au cours du processus, elles ont été regroupées en thèmes et, au sein de chacun d'entre eux, des simplifications concrètes et réalisables ont été définies. Les horizons de mise en œuvre diffèrent en fonction de la complexité du thème ou de la simplification envisagée.

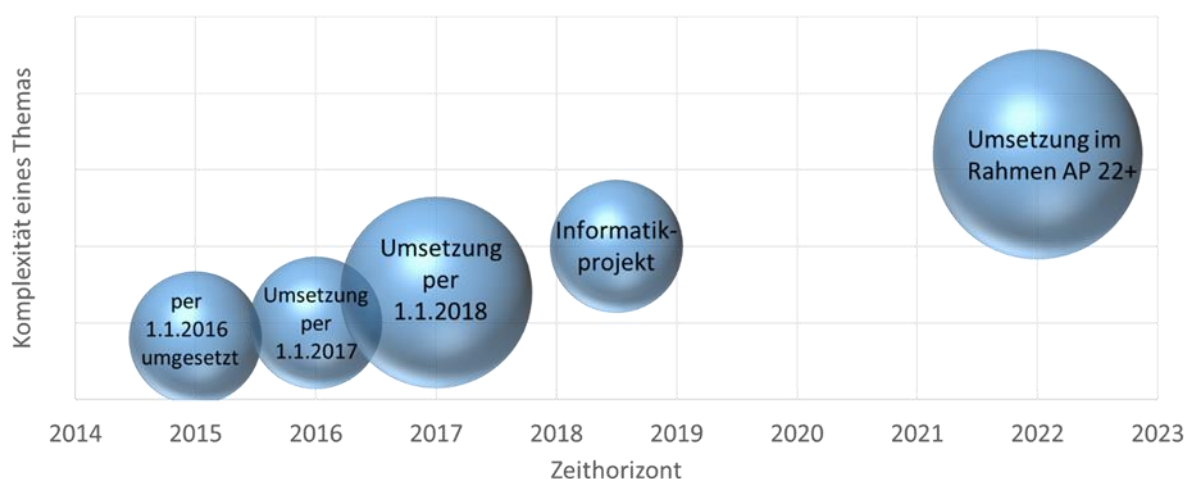


Figure 2 : horizons de mise en œuvre des simplifications

2.8 Simplifications : résultats du projet

Ce chapitre résume toutes les propositions de simplification qui ont été élaborées. Elles sont exposées dans le détail au chapitre 4 sous la forme de fiches thématiques. Pour des raisons de commodité, les fiches sont numérotées.

2.8.1 Thèmes prioritaires de la simplification administrative

Au cours du processus, des thèmes ont été identifiés comme étant prioritaires pour la simplification.

2.8.1.1 Informatique (fiche thématique n°23)

Dans le projet de simplification administrative, le thème de l'informatique traite essentiellement de la saisie et des flux de données.

Pour tous les processus liés à l'exploitation agricole, les milieux agricoles souhaitent des systèmes simples avec si possible une saisie unique des données. Il est non seulement insatisfaisant, mais aussi inutile d'avoir à saisir manuellement les mêmes données plusieurs fois, dans plusieurs systèmes différents de surcroît.

Les milieux agricoles exigent souvent que la Confédération défende l'idée d'une administration globale du secteur agricole à l'échelle suisse. Les cantons utilisent actuellement cinq systèmes informatiques différents pour le traitement et le versement des paiements directs, ce qui provoque une surcharge administrative pour les personnes concernées dans toute la Suisse. Ces prochaines années, il faudrait mettre l'accent sur les flux de données entre les divers acteurs, afin que les données une fois saisies puissent être utilisées dans différents systèmes, par exemple aussi pour les analyses automatisées à des fins de contrôle.

Selon toutes prévisions, la nanotechnologie et ses objets intelligents seront de plus en plus utilisés, si bien que les données seront disponibles directement à partir du champ ou de l'étable. Il reste donc à examiner comment cette évolution va se répercuter sur le système administratif de la politique agricole suisse.

2.8.1.2 *Bilan de fumure (fiche thématique n°2)*

Le système actuel de bilan de fumure consiste à faire un calcul administratif des flux d'éléments fertilisants. Conçue au départ comme un outil de vulgarisation, la méthode SuisseBilan en usage est devenue au fil du temps un instrument de contrôle. Le calcul est complexe et repose pour les points essentiels sur l'auto-déclaration des agriculteurs. En conséquence, ce bilan de fumure à des fins de contrôle est critiqué comme étant une charge administrative.

Un bilan de fumure équilibré fait partie intégrante des PER et constitue une condition indispensable pour une utilisation efficiente des ressources. C'est donc un élément important pour donner droit aux paiements directs. Au cours des discussions sur le projet de simplification administrative, on est parvenu à la conclusion que la méthode SuisseBilan doit continuer à être utilisée comme base pour le bilan, tout en visant un bilan automatisé basé sur les données existantes. Cela représente un investissement supplémentaire pour un nouveau projet informatique de la Confédération.

Étant donné que les objectifs à atteindre dans le domaine des azotes constituent un des grands défis de l'avenir, il reste beaucoup de questions à résoudre avant le début du projet, pour avoir l'assurance que ce projet ne rate pas sa cible.

2.8.1.3 *Biodiversité (fiche thématique n°10)*

Les dispositions dans le domaine de la promotion de la biodiversité ont été développées au cours de ces dernières années. L'ordonnance sur les paiements directs définit seize types de promotion de la biodiversité pour lesquels des contributions à la qualité sont attribuées. La moitié d'entre eux comprend deux niveaux de qualité. La majeure partie des réglementations sont des prescriptions d'exploitation et de traitement que les agriculteurs doivent mettre en œuvre pour recevoir les contributions correspondantes. En ce qui concerne le deuxième niveau de qualité, des objectifs sont définis et doivent être atteints, par exemple un certain nombre d'espèces végétales indicatrices. Outre les contributions à la qualité, il est possible d'obtenir des contributions pour la mise en réseau. Avec l'introduction des contributions à la qualité du paysage, certaines surfaces ou arbres qui sont déjà soutenus par des contributions à la qualité ou à la mise en réseau peuvent aussi être soutenus par des contributions à la promotion et à la préservation du paysage.

Malgré le grand nombre de règles, il n'est jamais possible de représenter tous les cas de figure constatés dans la pratique. Cela conduit d'une part à des adaptations régulières des textes d'ordonnance et des directives, et d'autre part, à exiger de nouvelles mesures en matière de biodiversité, afin de la promouvoir durablement.

En raison de la complexité du système et de l'évolution de longue durée, il est souhaitable d'examiner et de simplifier le système.

2.8.1.4 Systèmes de production (fiches thématique n°11 et n°13)

Les contributions aux systèmes de production comprennent des programmes sectoriels et généraux. Les programmes de bien-être des animaux et le programme PLVH introduit en 2014 ont été jugés lourds à gérer au plan administratif. Dans le cadre du programme PLVH, le calcul du bilan fourrager est critiqué. En conséquence, il est proposé dans le train d'ordonnances 2016 de simplifier l'obligation du bilan fourrager et d'évaluer le programme. Les programmes de bien-être des animaux doivent être revus d'ici au 1^{er} janvier 2018.

2.8.1.5 Enregistrements et contrôles (fiches thématique n°1, n°20/22 et n°21)

Les contrôles dans l'agriculture sont règlementés de façon élaborée et détaillée. Les points de contrôle pour les paiements directs et la protection des animaux sont standardisés et la fréquence minimale des contrôles de base est prescrite. La personne ou le service qui effectue les contrôles de droit public fait aussi souvent des contrôles privés pour des labels. L'évolution vers un système de contrôle axé sur les risques et une réduction générale des couches de réglementation permettent des simplifications. En outre, il faut s'interroger sur l'utilité des obligations d'enregistrement.

2.8.1.6 Règlements d'importation (Fiche thématique n°45)

Lors de l'importation de nombreux produits agricoles, il faut indiquer dans la déclaration de douane le numéro du permis général d'importation PGI. Cette indication pourrait être remplacée par l'indication déjà obligatoire du numéro d'identification des entreprises IDE de l'OFS. Cela constituerait une grande simplification pour les personnes concernées (importateurs, déclarants en douane, livreurs). En outre, des simplifications ont été proposées notamment pour l'importation de viande et d'œufs, dont certaines ont déjà été mises en œuvre.

2.8.1.7 Information et communication

Un aspect important de l'administration est la compréhension des mesures. Lors de l'introduction de la politique agricole 14-17, des informations sur les mesures concrètes ont été transmises aux services de vulgarisation des cantons. Les délais entre la décision définitive du Conseil fédéral et l'entrée en vigueur sont courts. Pendant cette période, les moyens de communication proposés sont le site internet de l'OFAG, des exposés, une notice d'information aux cantons et des contacts personnels avec les collaborateurs.

La newsletter de l'OFAG, les nouvelles sur Agate et la nouvelle mouture du site de l'OFAG sont les moyens de communication qui ont été mis en place pour s'adresser directement aux agriculteurs et aux vulgarisateurs. Il s'agit à présent d'utiliser ces canaux d'information de manière efficace et ciblée.

2.8.1.8 Résumé des thèmes

Champ thématique	Simplification	N° de fiche thématique	Mise en œuvre
Informatique	Développer les TI : permettre le flux de données entre les autorités, les agriculteurs et les organisations tierces.	23	Projet TI-2015-2017
	Plateforme informatique : développer Agate.ch comme solution de portail unique	23	permanent (projet TI)

Bilan de fumure	Simplifier le bilan de fumure pour les exploitations extensives.	02	Projet avec partie TI, débute en 2016
Enregistrements et contrôles	Examiner les obligations d'enregistrements : ce qui est impératif et ce qui est optionnel, ce qui est déjà documenté d'une autre manière.	01	1.1.2018
	Réduire le travail de contrôle par la catégorisation des risques	31	débute en 2016 ; mise en œuvre à partir de 1.1.2018
Système de production « bien-être des animaux »	Revoir les dispositions ; différenciation claire des programmes par rapport aux prescriptions de la législation sur la protection des animaux.	14	1.1.2018
Biodiversité	Revoir les dispositions sur les instruments de soutien que sont les contributions à la qualité, à la mise en réseau et à la qualité du paysage, mieux les coordonner et créer un système administratif cohérent.	10	Projet à l'horizon 2022
Gestion douanière	Remplacer le numéro PGI par le numéro IDE pour l'identification des entreprises dans la déclaration de douane, simplifier le règlement d'importation pour la viande et les œufs.	45	Projet 2015-2018
Information et communication	Optimiser la communication par une structure élaborée et intensifier la communication sur Agate.ch.	-	2016 (en cours)

2.8.2 Simplifications qui ont déjà été mises en œuvre ou décidées en 2015

La première étape du projet de simplification administrative a vu la mise en œuvre de simplifications dans les deux trains d'ordonnance de 2015. En outre, des formulaires ont été revus dans le domaine de la promotion des ventes et la directive de l'OPD a été adaptée.

N°	Ordonnance	Simplification	Mise en œuvre
2015-01	OAS	Art. 25, al. 2, let. a : la décision du canton concernant l'octroi de l'aide financière est suffisante.	1.1.2016
2015-02	OSALA	Art. 20, al. 5 : simplification de l'autorisation d'utiliser des additifs dans les aliments pour animaux en Suisse	1.7.2015
2015-03	OSALA	Art. 23, al. 2 : simplification de l'autorisation d'utiliser des additifs dans les aliments pour animaux de compagnie en Suisse.	1.7.2015
2015-04	Ord.vulgarisation agricole	Art. 10 : montant forfaitaire de 20 000 francs pour l'encadrement professionnel d'un projet : les justificatifs de paiement ne doivent plus être présentés	1.7.2015
2015-05	OTerm	Art. 2, al. 3 : les époux et les concubins doivent pouvoir mener deux exploitations à l'avenir (au lieu d'une seule), s'ils les apportent dans le partenariat : → correspond à l'exigence formulée par la motion AeBi du 19 mars 2015 Pas de discrimination pour les agriculteurs et agricultrices mariés (15.3239).	1.1.2016

N°	Ordonnance	Simplification	Mise en œuvre
2015-06	OTerm	<u>Art. 14</u> : supprimer la règle des 15 km dans le domaine des paiements directs ; les prairies permanentes de plus de 15 km ne sont plus considérées comme des surfaces d'estivage ;	1.1.2016
2015-07	OPD	<u>Art. 4, al. 6</u> : abandonner l'examen des conditions de fortune dans la réglementation transitoire pour les héritiers et la communauté héréditaire	1.1.2016
2015-08	OPD	<u>Art. 56, al. 3, art. 60 et art. 118, al. 2</u> : ne pas introduire de niveau de qualité III pour les SPB en 2016 (suspension).	1.1.2016
2015-09	OPD	<u>Art. 79, al. 2, let. c</u> : semis sous litière ; suppression de l'obligation d'une profondeur maximale de 10 cm.	1.1.2016
2015-10	OPD	<u>Art. 104, al. 6 et 105 al. 2</u> : suppression du rapport fourni par les cantons sur les contrôles et les réductions de contributions. Ces informations sont depuis peu disponibles sur Acontrol.	1.1.2016
2015-11	OPD	<u>Article 115b</u> : flexibilité pour le bilan import-export et correction linéaire des éléments nutritifs en 2015 et 2016.	1.1.2016
2015-12	OPD	<u>Annexe 5, ch. 3.3</u> : possibilité de faire valoir des rendements de cultures fourragères supérieurs à la norme sans autorisation (Suisse-Bilan et GMF) ; le canton peut refuser les estimations de la valeur de rendement non plausibles.	1.1.2016
2015-13	OPD	<u>Annexe 6, let. B, ch. 1.4</u> : suppression de la documentation des emplacements de poulaillers mobiles	1.1.2016
2015-14	OPD	<u>Annexe 6, let. E, ch. 7.2</u> : suppression de l'autorisation officielle pour les bains de boue	1.1.2016
2015-15	OAS	<u>L'art. 3, al. 1, 1^{er} et 3 est à abolir</u> : la réglementation spéciale pour les surfaces hors de la limite des 15 km est abolie.	1.1.2016
2015-16	OAS	<u>Art. 46 al. 1 let. b</u> : la réglementation qui fait double emploi avec l'article 3 al. 1 et la réglementation spéciale sur les maisons d'habitation en zones à risques sont abrogées.	1.1.2016
2015-17	OMAS	<u>Art. 2, al. 1 et 3</u> : harmoniser les critères d'entrée en lien avec l'adaptation des UMOS. La réglementation spéciale sur les surfaces en dehors de la limite des 15 km est abolie.	1.1.2016
2015-18	OIAgr et OBB	<u>OIAgr art. 19, al. 3 et 4 et OBB art. 19 et 20</u> : suppression de l'obligation de payer le prix d'adjudication pour les contingents d'importation avant la première importation.	1.1.2016
2015-19	OIAgr	<u>Art. 29, al. 2 et 3</u> : abandon des restrictions dans la réglementation d'importation de céréales secondaires (avoine, maïs et orge)	1.1.2016
2015-20	OEM	<u>Art. 2</u> : modification concernant les poulets de chair ; simplification et adaptation à ce qui se fait dans la pratique	1.1.2016

N°	Ordonnance	Simplification	Mise en œuvre
2015-21	OFE	Art. 15c, al. 8 : pour l'importation d'un équidé, suppression de l'obligation de faire vérifier l'intégralité du passeport équin auprès d'un service reconnu.	1.1.2016
2015-22	OPV	Art. 49, al. 1, let. c : indemnités des propriétaires : la franchise est supprimée.	1.1.2016
2015-23	OPV	Art. 49, al. 2 : le taux horaire maximal est harmonisé à 38 francs.	1.1.2016
2015-24	OCCEA	Art. 6, al. 3 : suppression de l'obligation d'accréditation spécifique en lien avec le contrôle des exploitations qui reçoivent des paiements directs pour l'agriculture biologique, mais ne commercialisent pas de produits bio conformément à l'ordonnance sur l'agriculture biologique.	1.1.2016
2015-25	OPD	Annexe 1, ch. 2.2 : validité du guide de Suisse-Bilan pendant deux ans.	1.1.2016
2015-26	OPPh	Art. 41 : la procédure d'autorisation pour des essais à des fins de recherche et de développement est nécessaire uniquement pour les essais sur des organismes.	N'est pas mise en œuvre de cette manière
2015-27	OPD	Art. 3, al. 4, art. 37, al. 4, art. et 100, al. 2 : introduction du principe du jour de référence au 31 janvier. Pas d'annonce tardive de changement d'exploitant ou de modifications importantes d'effectifs jusqu'au 1 ^{er} mai. Entraîne moins de travail dans l'exécution cantonale.	Nouvelle proposition 2016
2015-28	OPD	Art. 69, al. 2, let. b : biffer « destinées à la production de semences » dans le programme de culture extensive Résultat de la consultation : les organisations paysannes ne sont pas unanimes.	N'est pas mise en œuvre
2015-29	Formulaires	Nouveaux formulaires de controlling et de demande pour la promotion des ventes	Mise en œuvre le 31.10.2015
2015-30	Guide SuisseBilan	Nouvelle réglementation sur la convention sur l'utilisation d'aliments appauvris en éléments nutritifs : le détenteur d'animaux et le fournisseur d'aliments pour animaux concluent une convention avec le canton.	Mise en œuvre le 1.1.2016
2015-31	directive OPD Annexe 1	- Le plan parcellaire avec l'introduction SIG peut être fait par voie électronique dans la mesure où le canton met à disposition les données correspondantes. - Bassin d'eau de nettoyage – biffer ce point de contrôle dans le contrôle PER.	Mise en œuvre le 1.1.2016
2015-32	Train d'ordonnances	Plus qu'un seul train d'ordonnances par an (2016 est une année pilote)	Mise en œuvre en 2016

2.8.3 Mise en œuvre de propositions de simplification dans le train d'ordonnances 2016

Lors de la deuxième étape du projet de simplification administrative, la mise en œuvre de simplifications a été proposée dans le train d'ordonnances 2016.

N°	Ordon-nance	Simplification	N° fiche théma-tique	Vérifier la mise en œuvre
2016-01	OPD	art. 78 et 80 : réduction de l'obligation d'enregistrement pour les contributions à l'utilisation efficiente des ressources	13	1.7.2017
2016-02	OPD	Art. 17, al. 2 et 3, annexe 1, ch.5 : couverture du sol PER : exiger un couvert végétal (dans les mêmes situations qu'actuellement), mais sans définir les dates à respecter.	03	1.1.2017
2016-03	OPD	Annexe 4 : réglementation harmonisée pour les arbres fruitiers haute-tige et les châtaigniers	10	1.1.2017
2016-04	OPD	Annexe 5, ch. 3.4 : des exploitations qui utilisent surtout leur propre fourrage à base d'herbages et peu de fourrage d'appoint, ne doivent pas faire de bilan fourrager pour le programme PLVH	11	1.1.2017
2016-05	OPD	Annexe 6, let. D, ch. 1.1, let. a : modification de l'obligation d'enregistrement dans le journal des sorties	01	1.1.2017
2016-06	OPD	Art. 36, 37, 97 à 100, annexe 1, ch. 2.1.2 : modification de la période de référence pour les effectifs déterminants d'animaux (paiements directs / bilan de fumure), afin de supprimer les annonces tardives et permettre de mieux planifier le bilan de fumure dans l'année civile.	20	1.1.2018
2016-07	OPD	Art. 37, al. 1 : abandon de l'auto-déclaration des effectifs déterminants d'animaux ; revoir les catégories des équidés et des bisons et reprendre les données de la BTDA	20	1.1.2018
2016-08	OCCP	Art. 4, al. 3 : suppression des quantités de livraison minimales pour le sucre ; décompte de la quantité de livraison avec l'exploitant et les membres des organisations professionnelles et de producteurs	17	1.1.2017
2016-09	Ordon-nance sur les fruits	Annexe : détermination des taux de contribution à l'échelon de l'ordonnance au lieu de refaire le calcul chaque année	50	1.1.2017
2016-10	Ordon-nance AOP / IGP	Art. 19 : simplification de la procédure d'accréditation (art. 19)	52	1.1.2017
2016-11	OTerm	Art. 2, 6, 10, 11, 12 et 30a : suppression de la notion d'unité de production ; simplification des conditions pour la constitution d'une communauté d'exploitation ou d'une communauté partielle d'exploitation	61	Train d'ordonnances 2017

2.8.4 Thèmes proposés pour une mise en œuvre au 1^{er} janvier 2018

N°	Ordon-nance	Simplification	N° fiche théma-tique	Examiner la mise en œuvre
2017-01	OPD	Examiner, coordonner et réduire à l'essentiel les obligations d'enregistrement	01	1.1.2018
2017-03	OPD	Mise à jour des dispositions sur le bien-être animal en mettant notamment l'accent sur la simplification administrative	14	1.1.2018
2017-04	Informatique	Projet DfD2 : permettre la transmission de données à des tiers et les applications tierces. Libération explicite via Agate	23	2017/2018 (projet)
2017-05	Système de contrôle / OPD	Revoir le système de contrôle pour l'axer sur les risques ; réduction des points de contrôle	31	1.1.2018 au plus tôt
2017-06	Accréditation / OCCEA	Supprimer les doublons et les accréditations inutiles	32	1.1.2018
2017-07	OSL	Pas de communication de la quantité de lait écoulée par vente directe à TSM Treuhand GmbH pour une vente directe de faible volume	41	1.1.2018
2017-08	OAS / OMAS	Augmentation de la contribution maximale à 450 000 francs dans l'art. 55, al. 2 OAS et l'art. 10, al. 2, OMAS	43	1.1.2018
2017-09	OAS	Réglementation unitaire de la durée du droit de superficie à vingt ans ; remplacer l'art. 9, al. 1 à 4 OAS par un nouvel alinéa.	43	1.1.2018
2017-10	OAS	Contrôle des conditions de reprise ; abolir l'art. 5 OAS sans remplacement	43	1.1.2018
2017-11	OAS	Le canton peut renoncer à accorder des crédits d'investissement inférieurs à 20 000 francs pour des mesures individuelles et inférieurs à 30 000 francs pour des mesures collectives. Art. 47, al. 2, OAS et art. 51, al. 3, OAS → remplacer par doit	43	1.1.2018
2017-12	Importation	Flexibiliser la réglementation sur les contingents douaniers pour les œufs	45	1.1.2018
2017-13	Importation	Demande de parts de contingents de viande de bœuf et de mouton par voie électronique dans la BDTA, « selon le nombre d'animaux vendus par adjudication publique »	45	1.1.2018
2017-14	Importation	Libération de contingents plus longue mais moins fréquente pour l'importation de viande (y compris adjudications de viande)	45	1.1.2018

2.8.5 Simplifications sans date définitive pour la mise en œuvre

N°	Thème	Simplification	N° fiche théma-tique	Mise en œuvre
01	Bilan de fumure	Mesure à deux catégories, pour que les exploitations à basse intensité de substances fertilisantes puissent être libérées de leurs obligations d'enregistrement. Application informatique pour un bilan automatisé simplifié, les exploitations à haute intensité de substances fertilisantes devant continuer à calculer leur bilan complet. Examen d'alternatives pour la simplification du bilan de fumure.	02	Projet bilan de fumure à partir de 2016
02	Biodiversité	Revoir et mieux coordonner les dispositions sur les instruments de promotion que sont les contributions à la qualité, à la mise en réseau et à la qualité du paysage et créer un système administratif cohérent, les résultats des monitorings devant être pris en compte. Les propositions suivantes sont à examiner et à approfondir : • revoir les exigences sur l'exploitation des haies, des bosquets champêtres et des berges boisées de niveau de qualité II • harmoniser la réglementation sur les arbres fruitiers haute-tige • harmoniser la réglementation sur les parts de surfaces	10	Examiner nouvelle conception PA 20-22
03	PLVH	Attendre l'évaluation (résultats attendus début 2017) – adaptation de l'instrument sur la base de l'évaluation	11	Attendre l'évaluation
04	Qualité du paysage	Attendre l'évaluation (résultats attendus début 2017) –adaptation éventuelle de l'instrument à partir de 2022	12	Attendre l'évaluation
05	Clé d'identification	Clé d'identification : utilisation du numéro AVS ; examen dans le cadre du concept de données maîtresses de la Confédération, en coordination avec les travaux sur la stratégie eGov CH 2016-2019 (objectif 7)	23	Coordonner avec d'autres projets de la Confédération
06	Réductions de paiements directs	Nouveau schéma de réduction : par exemple sur le modèle du système Tarmed ou simplification du système actuel	33	À voir
07	Ordonnance sur les vins	Mettre en œuvre les conclusions de l'examen du système de contrôle des vins	40	Travaux internes en cours
08	Importation	Numéro IDE au lieu du numéro PGI : les travaux préparatoires ont débuté	45	Projet avec partie informatique

09	Additifs dans les aliments pour animaux	Examiner la reprise automatique des homologations de l'UE pour les aliments pour animaux avec additifs	46	Dépend des négociations avec l'UE
10	Effectifs maximaux	Modification des dispositions sur les effectifs maximaux	47	À voir
11	Traités multilatéraux dans le secteur bio	Renforcement de la collaboration technique entre la Suisse, l'Union européenne, le Canada et les États-Unis	53	Négociations internationales nécessaires

2.8.6 Thèmes qui ne sont pas de la compétence de l'OFAG

Propositions de simplification qui seront transmises à d'autres offices ou organisations

N°	Organisation	Thème	Simplification
01	USP	Contrôle des labels	Coordination des contrôles de label Suppression des prescriptions et des enregistrements Pas de nouvelles prescriptions
02	OSAV	Produits vétérinaires	Obligations de documentation
03	OSAV	Trafic des animaux	Automatisation des documents d'accompagnement dans la BDTA
04	OSAV	Protection des animaux	Caractère tutélaire des dispositions
05	OSAV	Contrôle de l'hygiène du lait	Degré de détail du contrôle malgré des analyses régulières de lait
06	OFEV	Protection des eaux	Divers

3 Fiches thématiques

3.1 Enregistrements à effectuer par l'exploitation (n° 1)

1. Contexte

Les enregistrements qui doivent être effectués se fondent sur un grand nombre de dispositions réglementaires. Ils servent à prouver que les dispositions et les points de contrôle ont été respectés, et sont également utilisés pour le dépouillement centralisé des données comptables et pour le monitoring agro-environnemental. Les obligations en matière d'enregistrement doivent par conséquent être examinées et discutées dans le contexte de la disposition réglementaires y relative.

L'OPD comporte plusieurs articles fixant les exigences en matière d'enregistrement : l'art. 25 et l'annexe 1, ch. 1, pour ce qui concerne les exigences de base dans le contexte des PER ; l'art. 78, al. 4 et 5 et l'art. 80, al. 3 et 4, en ce qui concerne les mesures d'utilisation efficiente des ressources (CER) ; les art. 26 à 34 dans le domaine des contributions à l'estivage ; les art. 60 et 61 pour ce qui concerne des cultures biologiques ; les art. 70 et 71 ainsi que l'annexe 5 pour le programme PLVH et l'annexe 6, let. D et E pour le programme SRPA.

Conformément à l'art. 112, al. 4, OPD, l'OFAG décide des aspects concrets de l'obligation d'effectuer des enregistrements. Il peut édicter des instructions à cet effet.

Le guide technique de Suisse-Bilan contient au ch. 2.3 les instructions de l'OFAG concernant les enregistrements à effectuer pour Suisse-Bilan.

L'exigence en matière d'enregistrement figurant dans l'OPD date de 1999 et les exploitants déterminent dans la plupart des cas eux-mêmes comment ils effectuent ces enregistrements. La Confédération fixe dans certains cas leur contenu, mais n'impose que rarement des règles concernant leur forme. En revanche, au fil des ans les services de vulgarisation et de contrôle ont élaboré des documents d'aide et des formulaires-types à l'intention des exploitants, tels que le carnet des champs, le calendrier des prairies, le journal des récoltes, le journal de fumure, etc. Etant donné que ces documents sont mentionnés dans les annexes de l'ordonnance ainsi que dans les instructions et commentaires qui l'accompagnent, il n'est pas toujours évident de savoir quels enregistrements sont effectivement exigés par la législation et lesquels non.

L'obligation d'enregistrer des données est également inscrite dans des actes législatifs autres que l'OPD ; on peut citer à cet égard l'enregistrement obligatoire de données relatives au respect de la protection des animaux ou aux règles d'hygiène dans la production primaire (art. 4 et 5 OPPr, art. 40, al. 1, OPAn et art. 8 O-Animaux de rente et animaux domestiques).

Etant donné que l'enregistrement de données fait partie des bonnes pratiques agricoles, certains exploitants utilisent à titre privé des programmes informatiques de gestion de l'exploitation qui permettent d'enregistrer des données parcelle par parcelle. Une autre fonction de ces logiciels permet d'obtenir des rapports complets conformes aux exigences PER en matière de documentation.

Les simplifications suivantes ont été proposées :

- Les exigences en matière d'enregistrements doivent être réduites. « Beaucoup de documents ne sont établis que pour le contrôle et leur contenu ne correspond pas aux besoins de la gestion de l'entreprise. Il n'est pas rare qu'un 'conseiller' contrôle les documents avant le contrôle officiel et qu'il les 'filtre', selon qu'ils doivent être présentés ou non au contrôleur. »
- Les exigences relatives à la documentation doivent être réduites, afin qu'il ne soit plus nécessaire d'enregistrer les mêmes données plusieurs fois.
- Il faut en particulier supprimer le journal des sorties, le calendrier des prairies et le carnet des champs.
- Le système de gestion électronique des données doit être tel qu'il suffise d'introduire une information une seule fois pour qu'elle soit utilisable pour toutes les applications.

Des pistes pour la simplification sont présentées ci-dessous. Chaque élément doit être analysé individuellement afin de simplifier les exigences en matière de documentation.

2. Proposition de simplification

- a) Plan des parcelles dans le SIG, sans version papier ; à réaliser dès que le SIG sera disponible pour toute la Suisse (OPD, annexe 1, ch. 1.1, let. b)
 - Le plan des parcelles indique l'emplacement des diverses surfaces d'une exploitation ainsi que l'emplacement et le type d'éléments de promotion de la biodiversité. Lorsque tous les cantons seront intégrés dans le SIG, il ne sera plus nécessaire d'établir des plans sur papier. En effet, les exploitants s'annoncent une fois par année auprès des systèmes cantonaux et les surfaces de promotion de la biodiversité y seront enregistrées (la tenue à jour sera ainsi facilitée par rapport à aujourd'hui). Il faudra toutefois que les contrôleurs aient accès à une version actualisée du SIG pour leur travail sur le terrain, et que les exploitants retrouvent les données relatives à leurs unités d'exploitation dans les systèmes cantonaux afin de pouvoir y recourir pour leurs travaux des champs.
- b) Journal des sorties
 - Lorsque les animaux sortent chaque jour au pré ou en aire d'exercice, seul le premier et le dernier jour de la période doivent être consignés dans le journal ; il n'est plus nécessaire de mettre une croix pour chaque jour.
- c) Dès 2018, diminution des exigences relatives aux enregistrements concernant les surfaces herbagères (calendrier des prairies) (OPD, annexe 1, ch. 1.1, let. c)
 - Le « calendrier des prairies » et le « carnet des champs » sont des moyens d'aide mis à disposition par Agridea. Si leur tenue n'est pas formellement exigée par l'OPD, ils sont toutefois mentionnés dans les directives relatives aux réductions, dans les commentaires relatifs à l'OPD, dans les instructions relatives à Suisse-Bilan et dans l'OCCP. Une clarification est nécessaire à cet égard : les ordonnances (OPD et OCCP), de même que les commentaires et instructions y relatifs doivent définir quels sont les enregistrements obligatoires.
 - Les enregistrements servent au calcul du bilan de fumure et comme preuve du respect de la réglementation relative aux surfaces de promotion de la biodiversité et à l'utilisation des produits phytosanitaires : il convient de vérifier si les obligations telles que définies actuellement concordent avec ce but. La date de fauche et la pâture automnale sur les surfaces de promotion de la biodiversité, de même que l'utilisation de produits phytosanitaires sur les prairies et pâturages constituent des points de contrôle sensibles, qui ne peuvent pas être supprimés sans autre. Les enregistrements pourraient être supprimés (sauf les PPh) si les contrôles basés sur les risques étaient effectués juste avant la date de la fauche ou avant le pacage d'automne autorisé. Pour ce faire, il faudrait modifier le système de contrôle et l'OCCEA et introduire des contrôles basés sur le risque.
 - Il convient d'éviter les enregistrements à double, notamment en ce qui concerne la fumure, la date et le volume des récoltes, ainsi que d'autres événements ; pour faire valoir des rendements plus élevés dans Suisse-Bilan, il faut disposer des données qui les expliquent.
- d) Dès 2018, diminution des exigences relatives aux enregistrements concernant les surfaces de terres ouvertes (carnet des champs)
 - Suppression des données concernant la date et le volume des récoltes pour les exploitations dont les valeurs standards sont conformes aux DBF ; travail du sol, fertilisation, date des semis et variétés ; les conséquences sont à analyser.
 - Maintien de l'obligation de consigner l'utilisation de produits phytosanitaires
- e) Dès le 1.1.2017, diminution des exigences relatives aux contributions à l'utilisation efficiente des ressources
 - Réduction des exigences en matière d'enregistrements concernant les techniques d'épandage diminuant les émissions (art. 78 OPD) et les techniques culturales préservant le sol (art. 80 OPD) (cf. fiche thématique 13)

- f) Journal des sorties et document attestant de l'utilisation de médicaments vétérinaires
- L'OPD précise que si les animaux sortent chaque jour, il suffit d'enregistrer le premier et le dernier jour de la période de sortie. En ce qui concerne le journal des sorties exigé dans le cadre du programme SRPA, cf. fiche thématique 14 Bien-être des animaux
 - En ce qui concerne les enregistrements exigés en vertu de l'OPAn et de la réglementation relative aux médicaments vétérinaires, l'office compétent est l'OSAV ; suggérer de procéder à une harmonisation
- g) Ordonnance sur la production primaire, OPPr : ne pas prévoir de modifications
- Les médicaments vétérinaires et les produits phytosanitaires sont des sujets sensibles ; la compatibilité avec l'UE doit être assurée, car les entreprises exportatrices doivent pouvoir prouver l'équivalence ; potentiel de simplification dans le cadre des procédures concrètes de suivi du troupeau, à étudier conjointement avec l'OSAV
- h) Examiner des alternatives possibles et leurs conséquences à l'horizon 2018
- Dans les instructions relatives à Suisse-Bilan, n'exiger que peu d'enregistrements de la part des exploitants qui travaillent exclusivement selon les valeurs standard fixées dans les DBF (principalement les enregistrements relatifs à l'utilisation des produits phytosanitaires) (cf. fiche thématique 2 Bilan de fumure)
 - Les enregistrements sont liés aux contrôles : examiner la thématique aussi à partir des points de contrôle ; peut-on contrôler le respect de l'exigence sans disposer de données enregistrées ?, p. ex. avec des contrôles basés sur le risque à une période précise ou avec le contrôle de la réalisation des objectifs.
- i) Alternatives dont la mise en œuvre est nécessaire à plus long terme
- Les exigences relatives aux enregistrements effectués dans le cadre de Suisse-Bilan doivent être fixées en fonction de l'intensité de la fumure (cf. fiche thématique 2 Bilan de fumure)
 - Les enregistrements relatifs aux PPh doivent pouvoir être effectués électroniquement (logiciel informatique)
- j) Réglementations cantonales
- Réduire là où c'est possible les enregistrements obligatoires. L'OPD n'exige pas la tenue de fiches de fumure ; cette exigence-là relève de dispositions cantonales.

3. Conséquences

Confédération	Peu : adaptation du cadre réglementaire
Cantons Services chargés de l'exécution	Quelques allègements en ce qui concerne le contrôle des exploitations ; changement dans les exigences par rapport aux organes de contrôle ; charges supplémentaires pour mettre le GIS à la disposition des services de contrôle.
Agriculture	Quelques allègements du point de vue des enregistrements exigés ; pas de changement en ce qui concerne la responsabilité en matière de gestion correcte de l'exploitation. Le passage à des moyens et méthodes informatisés est souvent difficile au début, mais à la longue on s'y fait.
Economie nationale / société	Peu
Lois ou ordonnances	OPD, OPPr ; OPPh, OCCP, guide Suisse-Bilan
Conflits d'objectifs/ Effets collatéraux	Des contrôles approfondis seront plus difficile à effectuer, car il manquera des pièces justificatives et des observations sur plusieurs années seront nécessaires ; l'observation gagnera en importance, de même que la confiance réciproque. En cas de recours, il sera plus difficile de clarifier la situation car on ne disposera pas des documents justificatifs. Pour les PER, l'agriculteur doit apporter la preuve qu'il respecte les exigences.

	Si certains enregistrements ne sont plus obligatoires, il faudra se demander comment cette preuve peut/doit être apportée.
4. Avantages de la simplification	
Moins de paramètres à enregistrer	
5. Inconvénients de la simplification	
Perte d'informations utiles aux exploitations et aux services de contrôle ; les recours contre les résultats des contrôles ont plus de chance d'aboutir	
6. Suite des travaux	
<i>Intégration dans les instructions au 1^{er} janvier 2016</i> - Plans de parcelles électroniques grâce au SIG <i>Mise en œuvre à l'horizon 1.1.2017, pour autant que les cantons soient en mesure de le faire</i> - Diminution des exigences relatives aux CER - Simplification des enregistrements dans le journal des sorties <i>Mise en œuvre à l'horizon 1.1.2018 ou plus tard</i> - La tenue du journal des sorties est un thème traité par le groupe de travail <i>Bien-être des animaux</i> (mise à jour des dispositions relatives au bien-être des animaux) - Réduire au strict minimum et harmoniser les exigences en matière d'enregistrement figurant dans l'OPD, l'OCCP et le Guide Suisse-Bilan ; en particulier : supprimer les mentions faisant référence au carnet des champs et au calendrier des prairies ; chercher des alternatives pour l'attestation du contrôle. - Comme l'obligation d'enregistrer est de plus en plus liée aux contrôles, il s'agit dans un premier temps de revoir le concept des contrôles et de le modifier en un concept de contrôles basés sur les risques (cf. fiche thématique n° 31 Contrôles). Dans ce contexte, il est prévu d'éliminer des enregistrements inutiles.	

3.2 Bilan de fumure¹⁰ (n° 2)

1. Contexte
Conformément à l'art. 13 OPD, le respect des prescriptions PER doit être attesté par un bilan de fumure qui prouve que les apports de phosphore (P) et d'azote (N) ne sont pas excédentaires. Ce bilan doit être établi conformément à la méthode Suisse-Bilan. Un groupe technique est chargé de compléter chaque année la méthode Suisse-Bilan par des propositions pratiques et, le cas échéant, de nouvelles normes. Il se compose de représentants des services cantonaux chargés de l'exécution, d'Agroscope, d'Agridea et des organismes de contrôle (KIP, PIOCH). Le groupe technique formule des recommandations à l'intention de l'OFAG. Il existe sur le marché plusieurs programmes informatiques, développés par des sociétés privées, permettant de calculer le bilan de fumure conformément à la méthode Suisse-Bilan. Les adaptations annuelles de Suisse-Bilan sont intégrées dans ces programmes, qui sont ensuite contrôlés pour autorisation par l'OFAG. Résumé des avis exprimés - La méthode Suisse-Bilan est trop complexe. Propositions de simplification : catégories d'animaux de rente harmonisées (BDTA et Suisse-Bilan), supprimer la distinction entre le taux d'efficacité de l'azote du fumier et celui du purin ou abolir la convention sur l'utilisation d'aliments appauvris en éléments nutritifs. - Outil informatique unique, mis gratuitement à disposition des agriculteurs ; faire en sorte que les exploitants ne doivent pas enregistrer plusieurs fois les mêmes données.

¹⁰ Dans la présente fiche thématique, « bilan de fumure » est utilisé à la place de la désignation officielle « bilan de fumure équilibré ».

- Abandonner la méthode Suisse-Bilan au profit d'une autre méthode (méthode OSPAR), de taxes d'incitation ou de cycles d'éléments nutritifs déterminés par les besoins en fertilisation du sol (suppression des bilans de fumure).
- Permettre les reports de fumure sur l'année suivante.
- Remplacer les bilans de contrôle par un bilan de planification.
- Libérer certaines exploitations ou branches de production (p. ex. arboriculture) de l'obligation d'établir un nouveau bilan tous les ans.
- Ne pas publier chaque année une nouvelle version de Suisse-Bilan.

2. Proposition de simplification

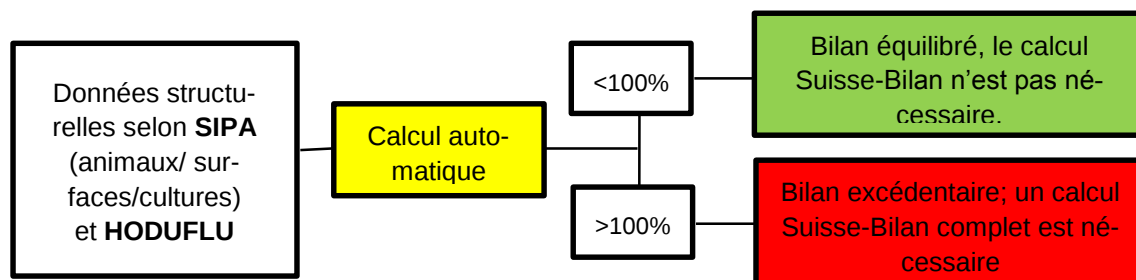
Mise en œuvre au 1^{er} janvier 2016

- Prolonger la validité du Guide Suisse-Bilan (annexe 1, ch. 2.1.1 OPD)
- Pour les années 2015 et 2016, les cantons peuvent fixer eux-mêmes la période de référence utilisée pour le calcul de la correction linéaire du bilan des importations et exportations selon les modules complémentaires 6 et 7 de Suisse-Bilan (exception : pour les poulets de chair, la période de calcul est l'année civile).
- Convention sur l'utilisation d'aliments appauvris en éléments nutritifs : l'exploitation d'élevage et le fournisseur d'aliments pour animaux établissent chacun de leur côté une telle convention avec le canton.

A partir de 2016 : revoir entièrement la méthode de contrôle des flux d'éléments nutritifs

- Nous présentons ci-dessous les grandes lignes d'une nouvelle méthode ; cette solution doit toutefois encore être étudiée en détail.

Proposition : projet de calcul semi-automatisé du bilan de fumure



- 1) Récupération des données enregistrées dans diverses banques de données : données sur les structures enregistrées dans AGIS (surfaces, cultures, animaux) et données sur les flux d'engrais de ferme et d'engrais de recyclage enregistrées dans HODUFLU.
- 2) Calcul automatique d'un bilan de fumure simplifié à partir de ces données. Ce bilan est finalisé en ligne par l'exploitant, de manière analogue à ce qu'il fait pour les données sur les structures.
- 3) Les exploitations pour lesquelles ce calcul simplifié donne un résultat de l'ordre, par exemple, de >100 % du besoin en N et P doivent établir un bilan de fumure détaillé, comme jusqu'à présent.
- 4) Les exploitations pour lesquelles ce calcul simplifié donne un résultat de l'ordre, par exemple, de <100 % du besoin en N et P n'ont pas besoin d'établir des calculs supplémentaires ou établissent un calcul simplifié.

Autres remarques :

Cette proposition doit encore être examinée en détail sur différents points. Les questions suivantes devront faire l'objet d'une discussion approfondie (liste non exhaustive) :

- Comment tenir compte des importations et exportations de fourrages ? Faudrait-il prévoir une application similaire à HODUFLU ?
- Comment tenir compte des engrais minéraux / aliments complémentaires / valeurs NPr utilisés ?

- Où faut-il fixer la limite à partir de laquelle un bilan complet doit être calculé ?
 - Comment définir les périodes de référence pour les calculs ?
 - Des interfaces avec les banques de données cantonales sont-elles techniquement possibles ? des synergies avec d'autres projets informatiques sont-elles possibles ?
- En situation d'excès de substances nutritives, l'objectif pourra-t-il être atteint au moins aussi bien qu'avec le système actuel ?

3. Conséquences

Confédération	• La mise en place de nouveaux systèmes informatiques nécessite des ressources financières et en personnel ; le financement doit être examiné.
Cantons, services chargés de l'exécution	• Moins de travail pour les organes de contrôle, car seule une partie des exploitations devront être contrôlées ; la mise en place de nouvelles connexions entre les systèmes informatiques nécessite des ressources financières et en personnel.
Agriculture	• Il s'agit d'un élément central de la simplification administrative souhaitée par l'agriculture. • Les exploitations ayant une faible intensité en éléments fertilisants sont dispensées de l'obligation d'établir un bilan de fumure annuel. Pas d'allègement pour les régions où se pratique un élevage intensif (principe de causalité). • La connexion avec les banques de données existantes (AGIS et HODUFLU) élimine les enregistrements à double. • Le calcul automatisé élimine certaines erreurs. • Les coûts à charge des agriculteurs diminuent. • Les réserves exprimées à l'égard de Suisse-Bilan par les milieux agricoles spécialisés dans la production animale intensive ne sont pas éliminées.
Economie nationale/ société	Pas de conséquences
Lois ou ordonnances	Adaptation de l'OPD et du Guide Suisse-Bilan
Conflits d'objectifs/ Effets collatéraux	Des éclaircissements supplémentaires sont nécessaires

4. Avantages de la simplification

Allègement administratif pour les agriculteurs ; les mêmes données ne doivent plus être enregistrées plusieurs fois.

Allègement pour les services chargés du contrôle, car il y a moins de bilans de fumure à vérifier.

Synergies possibles avec le programme PLVH ; le bilan fourrager exigé pour la PLVH peut être calculé selon le même système ; ce faisant, il faut tenir compte tout particulièrement des mouvements des fourrages.

Les exploitations qui ont un flux de substances nutritives par ha élevé doivent continuer d'établir un bilan de fumure, ce qui est juste et important dans l'optique de la protection de l'environnement. L'exploitant peut être incité à diminuer l'intensité des flux de matières nutritives sur l'exploitation, afin d'être exempté de l'obligation d'établir un bilan de fumure.

Les principales sources de données (AGIS, HODUFLU) existent et continueront d'être développées. De nombreux systèmes (systèmes cantonaux, outils de calcul) sont déjà intégrés dans le portail Agate et il existe déjà de nombreuses connexions. Le principe de mettre ces données à la disposition des agriculteurs apparaît comme une évidence.

5. Inconvénients de la simplification

Si l'on veut utiliser les données enregistrées dans les banques de données actuelles, il faudra regrouper les catégories d'animaux qui entrent actuellement dans le calcul du bilan de fumure. Le calcul sera donc différent à l'échelon des exploitations, car les animaux devront être classés dans des catégories moins différenciées.

Le développement du système et son exploitation génèrent des frais pour la Confédération et les cantons.

Les échanges de fourrage grossier entre les exploitations doivent pouvoir être enregistrés. (p. ex. : élaborer une solution informatique)

Le risque d'erreur dans l'établissement du bilan, dû à l'autodéclaration, n'est pas éliminé.

Certains agriculteurs pourraient se passer de conseil en matière de gestion de la fumure. Or, le conseil et la vulgarisation ne doivent pas être négligés dans ce domaine.

6. Suite des travaux

Projet concernant le bilan de fumure, dès 2016 :

- Dans un premier temps, il convient de déterminer quel sera à l'avenir le rôle de Suisse-Bilan.
- Ensuite, il importera d'examiner plus en détail la faisabilité des solutions mentionnées ci-dessous.
- Une solution informatisée permettant le calcul semi-automatique du bilan de fumure doit être recherchée si la méthode Suisse-Bilan doit continuer d'être utilisée au-delà de 2022 pour le contrôle des flux de substances nutritives ; il convient d'examiner la faisabilité et le financement d'un tel projet.

7. Alternatives et autres simplifications possibles

A part le calcul semi-automatique du bilan de fumure proposé ci-dessus, d'autres simplifications sont possibles et doivent être examinées dans le cadre des prochaines délibérations à ce sujet.

- 1) Analyse du sol : le sol est un facteur de production capital pour l'agriculture. En vertu de l'annexe 2.6, ch. 3.1 de l'Ordonnance sur la réduction des risques liés aux produits chimiques (ORR-Chim), les éléments nutritifs présents dans le sol doivent être pris en considération lors de la fumure. Les analyses de sol sont d'ores et déjà obligatoires, mais leur utilisation est laissée à l'appréciation des agriculteurs. La consultation sur le train d'ordonnance de l'automne 2015 ayant fait ressortir à cet égard des avis divergents, mais équilibrés entre ceux qui demandaient l'abolition de ces analyses et ceux qui recommandaient l'obligation d'en utiliser les résultats, ce thème doit être remis sur le tapis dans le cadre de la discussion relative au bilan de fumure.
- 2) Mise en œuvre au 1^{er} janvier 2018 à examiner :
 - Ne réunir que tous les deux ans le Groupe Technique et prolonger en conséquence la durée de validité des versions successives de Suisse-Bilan.
 - Nouvelle définition des exploitations qui peuvent de ce fait être exemptées de l'obligation d'établir un bilan de fumure ou être autorisée à ne l'établir qu'à plus grand intervalle ; une exploitation exemptée pourrait être définie comme une exploitation ne présentant pas de risque pour l'environnement, n'ayant pas modifié son cheptel ni ses surfaces, n'important pas d'engrais N ni P et ne dépassant pas une charge en bétail déterminée.
- 3) Thèmes qui doivent être discutés plus en détail en lien avec la proposition concernant le calcul semi-automatique du bilan de fumure et dont les effets doivent être examinés. La simplification ne doit pas conduire à une augmentation des quantités d'éléments fertilisants autorisés et le contrôle du système ne doit pas occasionner plus de charges qu'actuellement.
 - Réduire la complexité de la méthode Suisse-Bilan : harmoniser les catégories d'animaux de Suisse-Bilan avec celles de la BDTA ; ne plus tenir compte des espèces qui ne représentent qu'une très petite part des animaux d'élevage (p. ex. < 1 %), ne pas faire de distinction entre le taux d'utilisation du N issu du fumier ou du purin.

Remarque : si on réduit le nombre de catégories d'animaux, on perd en précision quant à la

consommation des fourrages de base et quant à la production de substances nutritives, ce qui peut être en défaveur de certaines exploitations. La précision diminue d'une manière générale lorsque l'on diminue le niveau de détail des calculs dans Suisse-Bilan.

4) Solutions de remplacement de Suisse-Bilan

- Lier les cycles d'éléments nutritifs au niveau de l'approvisionnement du sol
- Introduire des taxes d'incitation sur les engrais et les fourrages grossiers

3.3 Protection du sol (n° 3)

1. Contexte

Une protection appropriée du sol correspond à une exigence de base des PER (LAg, art. 70a, al. 2, let. f et OPD, art. 17, ainsi que annexe 1, ch. 5). Les objectifs suivants doivent être atteints :

- Maintenir la structure et la fertilité du sol ;
- Éviter l'érosion, les pertes d'éléments nutritifs et le ruissellement des substances nuisibles (p. ex. les produits phytosanitaires).

1. Protection du sol

Les exploitations comptant plus de 3 hectares de surfaces agricoles ouvertes situées en région de plaine, des collines ou en zone de montagne I doivent semer une culture d'automne, une culture intercalaire ou une culture d'engrais verts sur les parcelles qui ont été récoltées avant le 31 août. Dans l'OPD, les restrictions relatives au semis et au labour sont définies sous forme des dates fixes.

2. Lutte contre l'érosion

La réglementation PER concernant la lutte contre l'érosion est en cours de préparation en collaboration avec un groupe de travail. La consultation est prévue dans le cadre du train d'ordonnances agricoles PA2016 avec entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

2. Proposition de simplification

Mise en œuvre au 1.1.2017

- a) Exiger un couvert végétal (dans les mêmes situations qu'actuellement), mais sans définir les dates de semis et de labour à respecter.

Avec l'introduction des nouvelles dispositions PER concernant la lutte contre l'érosion, l'exploitant est responsable de prendre des mesures préventives en vue d'éviter les dégâts d'érosion sur ses parcelles. Les avantages que présente la couverture du sol sous forme de culture d'automne, de culture intercalaire ou d'engrais verts sont reconnus par tout le monde. Les agriculteurs doivent pouvoir semer et labourer à une date qu'ils ont choisie conformément aux conditions locales. Ce n'est que comme cela que les avantages des couverts végétaux dans le sens d'une protection du sol et d'une protection contre le lessivage des nitrates peuvent être exploités de manière optimale. En même temps que le transfert de la responsabilité à l'agriculteur en ce qui concerne les dates du semis, il faut prévoir des sanctions plus sévères en cas d'infraction.

3. Conséquences

Confédération	L'objectif d'une couverture végétale continue est maintenu. L'évolution de la mise en pratique doit être surveillée afin de s'assurer que les actuelles exigences PER soient bien remplies.
Canton	Sans date précise de semis et de labour, le contrôle sera difficile à effectuer. Chaque situation doit être jugée séparément, ce qui ouvre la voie aux recours.
Agriculture	Davantage de flexibilité et de responsabilité sont accordées à l'agriculteur en ce qui concerne le semis et le labour des cultures intercalaires. Si le contrôle ne se fait que sur l'observation des parcelles, il s'agit alors d'une simplification au niveau des annotations dans le carnet des champs.

Société	Pas de conséquences si la couverture du sol est réalisée selon les bonnes pratiques agricoles en usage.
Bases légales	Adaptation de l'OPD.
Conflits	Pas de critère décisif pour prononcer des décisions (par ex. réduction de paiements directs) en cas d'abus. Risque que les terres restent ouvertes plus longtemps que cela n'est absolument nécessaire. Le risque de lessivage des nitrates augmente. Cet argument s'oppose à celui selon lequel les agriculteurs doivent pouvoir choisir eux-mêmes les dates de semis et de labour selon le site et les conditions météo locales afin qu'ils puissent exploiter la parcelle de manière optimale.
4. Avantages de la simplification	
- De manière générale, le niveau des exigences actuel est maintenu. Un couvert végétal est requis dans les situations à risques telles que définies actuellement. Les dates de mises en place et d'élimination des couverts végétaux sont entièrement de la responsabilité de l'exploitant. La profession doit toutefois garantir que ces couverts végétaux seront mis en place au plus vite et éliminer uniquement lorsque nécessaire. - La couverture végétale constitue un élément de la protection du sol et elle est combinée avec les mesures prises pour prévenir l'érosion. - Les exigences PER concernant l'érosion doivent conduire l'exploitant à adopter un comportement préventif. La couverture végétale ininterrompue fait partie de ces mesures.	
5. Inconvénients de la simplification	
- Sans délai quant aux semis, il existe le risque que les terres restent plus longtemps non couvertes et que, par conséquent, le risque de lessivage et d'érosion augmente. Pour des raisons évidentes de coûts de production (achat et mise en place des cultures intermédiaires), les exploitants seraient tentés de faire l'impasse dans certaines situations. La mise en place d'un couvert végétal reste une obligation pour tous dans les situations à risque. - La réglementation actuelle a fait l'objet de discussion dans le cadre de la mise en place de PA14–17. Il y avait dans ce cadre une volonté de renforcer les exigences (avancer la date de semis et retarder le labour) pour bénéficier des effets positifs d'une couverture végétale. - Renforcer les contrôles sur le terrain. - Monitoring et évaluation de l'évolution des pratiques nécessaires. - En cas de recours, les délais non respectés peuvent aboutir à des situations peu claires.	
6. Suite des travaux	
<i>Mise en œuvre au 1.1.2017</i> Biffer les dates et délai de l'OPD, maintenir uniquement les objectifs visés (situation nécessitant une couverture des sols). Cohérence avec les mesures PER concernant la lutte contre l'érosion.	

3.4 Produits phytosanitaires dans le cadre des PER (n° 4)

1. Contexte
Les prestations écologiques requises comprennent un choix et une application ciblés des produits phytosanitaires (LAgr, art. 70a, al. 2, let. g et OPD, art. 18). Pour protéger les cultures contre les organismes nuisibles, les maladies et l'envahissement par des mauvaises herbes, il y a lieu d'appliquer en premier lieu des mesures préventives, les mécanismes de régulation naturels et les procédés biologiques et mécaniques. Le choix et l'utilisation de produits phytosanitaires sont réglés en conséquence et les seuils de tolérance et les recommandations des services de prévision et d'avertissement doivent être pris en considération. Le 21 mai 2014, le Conseil fédéral a adopté le rapport « Evaluation du besoin de plan d'action visant à la réduction des risques et à l'utilisation durable des produits phytosanitaires » et chargé le DEFR de présenter un plan d'action d'ici fin 2016. Dans le cadre du plan d'action, des mesures doivent être décidées permettant de réduire les impacts sur l'homme et sur l'environnement liés aux produits phytosanitaires. Il est incontesté que l'utilisation de produits phytosanitaires recèle des risques. Les mesures concernant le choix et l'application ciblés des produits phytosanitaires, définies dans le cadre des prestations écologiques requises ou les informations contenues dans les fiches de sécurité ne sont pas non plus fondamentalement remises en cause. <i>Simplifications proposées</i> • Le fait qu'une autorisation spéciale doive être délivrée par le canton pour un certain produit phytosanitaire alors qu'une autorisation spéciale sera de toute façon délivrée à tous les agriculteurs (p. ex. altise du colza) est considéré comme étant disproportionné. • Les agriculteurs jugent qu'il est superflu d'effectuer un test de pulvérisation tous les quatre ans.
2. Proposition de simplification.
<i>Propositions qui ne seront pas mises en œuvre :</i> a) Supprimer les autorisations spéciales La suppression des autorisations spéciales pourrait signifier : • Ces produits ne peuvent plus être utilisés (point de vue des organisations environnementales) • Ces produits sont admis d'une manière générale (point de vue de l'agriculture) Les éléments suivants parlent en défaveur d'une modification dans le domaine des autorisations spéciales et/ou des produits phytosanitaires. • La thématique des produits phytosanitaires est sensible ; la cohérence avec le plan d'action Produits phytosanitaires doit être garantie. • Perte d'une exigence importante dans la concrétisation des principes de la protection intégrée des plantes. L'utilisation de produit qui ménage les auxiliaires est un élément fondamental dans la production intégrée (PI). • La thématique des seuils de tolérance est mieux maîtrisée. L'étude d'Agroscope¹¹ avait montré la pertinence de la mesure en question et confirmé le choix des insecticides à utiliser uniquement avec une autorisation spéciale. Pour l'agriculture, il est important que lorsqu'une maladie des végétaux survient on puisse agir à temps. L'intervention doit pouvoir se faire de manière rapide et sans bureaucratie et doit être mise en œuvre par les cantons selon ce principe.

¹¹ Breitenmoser, St., Baur, R., 2013. Einfluss von Pflanzenschutzstrategien auf Nützlinge im Ackerbau. Agrarforschung Schweiz 4 (9), 376-383.
Mouron, P et al., 2013. Nachhaltigkeitsbewertung von Insektiziden im Getreide- und Kartoffelanbau der Schweiz. Agrarforschung Schweiz 4 (9), 368-375.

b) Test des pulvérisateurs

Les tests des pulvérisateurs sont pertinents afin de garantir la fonctionnalité et la précision des pulvérisateurs.

Mise en œuvre des instructions :

- Biffer le point de contrôle du réservoir d'eau claire dans les PER. Depuis 5 ans cela est contrôlé, les anciens appareils ont à coup sûr été équipés du nouveau dispositif, les nouveaux le sont de toute façon. Les réservoirs d'eau claire continuent d'être examinés lors du test des pulvérisateurs.

3. Conséquences

Aucune modification d'ordonnance n'est proposée.

4. Avantages de la simplification

Sont réalisables à l'échelon des instructions

5. Inconvénients de la simplification

Aucun connu pour le moment

6. Suite des travaux

Mise en œuvre au 1.1.2016

Modification des instructions OPD concernant le point de contrôle réservoir d'eau claire.

3.5 Assolement (n° 5)**1. Contexte**

Les prestations écologiques requises comprennent un assolement régulier (LAgr, art. 70a, al. 2, let. e, et OPD, art.16 et annexe 1, ch. 4).

L'assolement doit être conçu de façon à prévenir l'apparition de ravageurs et de maladies et à éviter l'érosion, le tassement et la perte du sol, ainsi que la lixiviation et le ruissellement d'engrais et de produits phytosanitaires.

L'exploitant a le choix actuellement entre deux réglementations à disposition :

Solution 1 : Pour les exploitations comprenant plus de 3 ha de terres ouvertes, la proportion annuelle maximale des cultures sur les surfaces assolées est limitée (par ex. colza : max 25 % ; blé : max. 50 %, etc.). De plus les exploitants doivent aménager au moins quatre cultures différentes chaque année.

Solution 2 : la fréquence de retour (pauses entre les cultures) des cultures est limitée (par ex. colza = max. 1x sur 4 ans ; blé : max. 1x sur 2 ans).

Les feed-back concernant des simplifications ont été pris en compte dans deux domaines :

- Plus d'enregistrement concernant l'assolement
- cultures au lieu de 4 dans l'assolement

2. Proposition de simplification*Examen de la suppression des enregistrements relatifs à l'assolement*

La vérification de la présence de 4 cultures dans l'assolement doit se faire sur la base des données de structure. Le service cantonal de l'agriculture dispose de ces données et peut organiser un contrôle de routine. L'exploitant ne doit alors plus démontrer lui-même qu'il remplit cette exigence des 4 cultures. Les exploitants agricoles ont le choix entre la variante « part maximale » ou « pause entre les cultures », cf. OPD, annexe 1, ch. 4). La vérification informatique sur la base des données de structure est bien réalisable dans le cas de la solution « part maximale », puisqu'il s'agit de vérifier les données pour une année déterminée. Dans le cas des pauses entre les cultures, la vérification doit s'étendre sur des données enregistrées pour une période de 5 ans (par ex. maïs, 2 ans de suite possible puis pause de 3 ans). Dans le cas des cultures maraîchères, cette période est de 7 ans. Les parts des cultures dans l'assolement des exploitations adoptant le système des parts maximales peuvent être calculées par le biais des données de structure. Avec la modification du commentaire et instructions, il est prévu de mettre en œuvre la proposition suivante.

Ne sera pas mis en œuvre : 3 cultures au lieu de 4 dans le plan d'assolement

Un bon plan d'assolement, qui soit pertinent, fait partie des bonnes pratiques agricoles. Comme l'exigence des 4 cultures dans le plan d'assolement est considérée comme étant un fardeau administratif dans le sens d'une tutelle de l'Etat, l'USP exige de réduire le nombre de cultures (de 4 à 3).

La proposition n'est pas poursuivie. L'assolement est un pilier de l'agriculture durable il agit préventivement et réduit l'impact environnemental de l'agriculture.

3. Conséquences

Confédération	Pas de conséquences
Cantons, organes d'exécution	Les services cantonaux doivent programmer la vérification des exigences sur l'assolement en se basant sur les données disponibles l'année en cours. Le contrôle des enregistrements de l'assolement n'est plus indispensable dans le cas des exploitations qui adoptent le système de l'assolement avec 4 cultures.
Agriculture	Allègement, puisque ce n'est plus l'exploitant qui est chargé de démontrer qu'il remplit les exigences.
Economie nationale / société	Pas de conséquence.
Lois ou ordonnances	Commentaire et instructions relatifs à l'ordonnance sur les paiements directs
Conflits d'objectifs/ Effets collatéraux	Les exploitations qui organisent l'assolement à l'échelon interentreprises ne peuvent pas être contrôlées de manière automatisée.

4. Avantages de la simplification

- L'auto-responsabilité des exploitations est encouragée.
- La solution informatique favorise des synergies avec d'autres instruments de gestion des exploitations agricoles.

5. Inconvénients de la simplification

- Sans les enregistrements relatifs à l'assolement, le contrôle est difficile à réaliser. Sur de nombreuses exploitations les contrôles ne peuvent pas être effectués sur la base de données structurées vu que les exploitations échangent souvent des parcelles entre elles afin d'augmenter les parts de culture (spécialisation des exploitations). Sur ces exploitations les parts de culture ne peuvent être calculées que sur la base des enregistrements et du plan d'assolement.
- Le plan d'assolement est un instrument adapté permettant aussi de vérifier d'autres éléments (protection du sol, cultures intercalaires, etc.).

6. Suite des travaux

- Pour l'instant pas de simplification réalisable.

3.6 Biodiversité (n° 10)**1. Contexte**

Des contributions à la biodiversité sont versées pour l'encouragement et la préservation de la biodiversité (LAgr, art. 73 et OPD, art. 55 à 62 et annexe 4). Elles comprennent les contributions pour la qualité (QI et QII) et celles pour la mise en réseau.

- Les contributions à la qualité sont gérées par une replantation très dense. D'une part, les dispositions spécifiques à chaque type de surfaces de promotion de la biodiversité doivent être respectées ; d'autre part les exigences d'ordre supérieur relatives aux niveaux de qualité I (charges en matière d'exploitation) et II (exigences en matière de qualité) doivent aussi être remplies.

- L'obtention de contributions pour la mise en réseau demande la participation à un projet de mise en réseau géré par des porteurs de projet. Chaque projet de mise en réseau dispose d'un catalogue de mesures qui lui est propre. Certains agriculteurs prennent part à plusieurs projets de mise en réseau en même temps.
- Dans le cadre de projets de qualité du paysage, il arrive que des mesures/éléments semblables ou identiques soient soutenus, comme ils le sont par les contributions à la biodiversité. Cependant, l'administration des trois piliers que sont la qualité, la mise en réseau et la qualité du paysage s'effectue séparément.
- Des propositions de simplification sont faites dans les domaines suivants :
 - La réglementation concernant la coupe la plus précoce des prairies extensives et des prairies peu intensives → est perçue comme une limitation à la liberté agronomique.
 - L'importante densité réglementaire, la diversité des éléments de promotion de la biodiversité ainsi que la complexité dans les domaines de la mise en réseau et de la qualité du paysage → sont perçues comme étant peu claires.
 - L'administration à plusieurs échelons des surfaces de promotion de la biodiversité QI, QII, de la mise en réseau et de la qualité du paysage → complique encore plus le système.
 - Un arbre fruitier champêtre haute-tige déclenche dans bon nombre d'éléments des contributions avec des réglementations diverses pour un arbre en particulier.

2. Proposition de simplification

La proposition suivante a été examinée, mais il n'est cependant pas prévu de lui donner une suite :
La réglementation concernant la coupe la plus précoce des prairies extensives et des prairies peu intensives est perçue comme une limitation à la liberté agronomique (concerne annexe 4, ch. 1.1.1, OPD).

Il est prévu de maintenir cette réglementation. Concernant les SPB comprises dans les projets de mise en réseau, il existe aujourd'hui déjà la possibilité d'assouplir les dates de fauche. Comme 65 % des SPB sont déjà mises en réseau, bon nombre d'exploitations profitent aujourd'hui de cet assouplissement. De plus, nous ne comprenons pas en quoi la suppression de cette réglementation apporte une simplification administrative ; pour protéger certaines espèces OEA (p. ex. oiseaux nichant au sol), une date de fauche fixe représente une règle qui permet d'atteindre l'objectif.

La proposition suivante a déjà été amplement débattue et il est prévu de l'intégrer dans le train d'ordonnances 2016 :

- Règles concernant les châtaigniers harmonisées avec celles prévalant pour les autres arbres fruitiers haute-tige.

Pour 2022, il est prévu d'harmoniser entre eux et de simplifier tous les programmes de promotion de la biodiversité.

Réflexion OFAG : il est probable qu'en maintenant la structure actuelle des programmes (QI, QII, mise en réseau), il ne soit pas possible de simplifier le système sans le remanier complètement.

Aussi, il faut examiner un nouveau concept. C'est pourquoi, le système actuel des contributions à la biodiversité doit dans une première étape être analysé quant à ses structures et aux prestations. Par la suite, il devrait évoluer vers un système plus simple et plus concis.

Lors du réexamen, il y aura lieu de veiller à ce que les objectifs des différents programmes ne soient pas remis en cause, mais qu'ils soient clairement différenciés. L'aménagement et l'administration des contributions à la qualité du paysage ainsi que des surfaces LPN (suspension des contributions QIII) doivent également être pris en compte dans ces réflexions.

Afin de simplifier le passage de l'actuel système au nouveau système au plan des contrats, il y a lieu de veiller à ce que les nouveaux contrats conclus par rapport aux programmes actuels arrivent à échéance à la même date ou qu'une modification des conventions en cours soit possible.

De plus, les propositions suivantes doivent être analysées plus en profondeur :

- a) Les charges imposées à l'exploitation des haies, des bosquets champêtres, des berges boisées pour le niveau de qualité II sont perçues comme étant compliquées (concerne l'annexe 4, ch. 6.2, OPD).

Une certaine simplification des charges (p. ex. prescriptions relatives à l'utilisation des surfaces herbagères ou des surfaces à litière) serait envisageable. Dans le cadre du train d'ordonnances sur la PA 2014-2017, une simplification de la réglementation applicable aux ourlets a été proposée. En raison des feed-back négatifs, il n'a pas été donné de suite à cette proposition. Une simplification des règles dans le domaine de la biodiversité ne peut être mise en œuvre que si elle ne cause pas de tort à l'atteinte des objectifs.

- b) Les réglementations applicables aux arbres fruitiers haute-tige sont perçues comme étant trop compliquées.

Comme les recoupements des programmes relatifs aux arbres fruitiers haute-tige sont les plus compliqués, il est prévu d'examiner si, en ce qui concerne les arbres fruitiers haute-tige, les systèmes QI, QII, mise en réseau et/ou QP ne pourraient pas être harmonisés, indépendamment des autres éléments de promotion de la biodiversité, autrement dit si les exigences ne pourraient pas être formulées de manière plus uniforme.

- c) Réglementation uniforme de 20 % pour les petites structures non productives sur les SPB et sur les bandes-refuge (art. 35 OPD).

La part de petites structures non productives donnant droit à une contribution est réglée de manière différente selon le type de SPB. Sur les pâturages extensifs riverains d'un cours d'eau, cette part est de max. 20 %, sur les bandes refuge aménagées dans une prairie extensive, de 10 % et sur toutes les autres surfaces, de 1 % au plus (précision du relevé). Ces parts maximales sont également variables sur les surfaces sous contrat LPN.

La proposition doit être reprise dans la révision des contributions à la biodiversité.

3. Conséquences

Confédération	a), b), c) : Suppression des dispositions ; élaboration de charges plus simples, les objectifs visés doivent être clairement différenciés selon les programmes et les effets attendus ne doivent pas être compromis. Nouvelle conception demande énormément de travail : élaboration d'un concept, développement du système actuel
Cantons, organes d'exécution	a), b) : probablement moins de règlements et par conséquent moins de points de contrôle, moins de travail dû aux changements dans le domaine des activités de contrôle et la vulgarisation c) pas de conséquences Nouvelle conception : le passage au nouveau système demande un important effort au moment de l'introduction. Une administration resserrée pour le canton dans le domaine de la biodiversité pourrait être mise en œuvre.
Agriculture	a), b), c) : des charges en matière d'exploitation ou des exigences en matière d'objectifs qui seraient harmonisées entre les différents programmes, plus simples, plus compréhensibles et plus faciles à mettre en œuvre. Nouvelle conception : système plus clair, plus compréhensible et plus léger au plan administratif
Economie nationale / société	a), b) : guère de conséquences c) : Selon la part de structures fixée, davantage de petites structures non productives sur les surfaces de promotion de la biodiversité. Nouvelle conception : système plus compréhensible et durable en vue de la promotion de la biodiversité et de la qualité du paysage

Lois ou ordonnances	a), b), c) : adaptations d'ordonnances Nouvelle conception : restructuration complète des ordonnances SPB, le cas échéant, une modification de la loi sera nécessaire
Conflits d'objectifs/ Effets collatéraux	a) Les simplifications ne doivent pas entraîner une détérioration de l'efficacité de la biodiversité. Une estimation des conséquences de la réglementation est nécessaire. b) éléments différents dans divers programmes – le désenchevêtrement est complexe et a des conséquences allant au-delà de ce qui est attendu, en particulier en raison des contrats dans le domaine de la mise en réseau et de la QP. c) La mise en place et l'entretien de petites structures faisant sens requièrent un savoir spécifique. De plus, les petites structures installées sur des surfaces susceptibles d'être utilisées de manière intensive par la suite, peuvent représenter un obstacle. La simplification ne doit pas entraîner une détérioration de l'efficacité de la biodiversité. Nouvelle conception : de nouvelles modifications du système des paiements directs pourraient déstabiliser encore plus les agriculteurs et les services cantonaux, les désécuriser et entraîner du mécontentement.
4. Avantages de la simplification	
Cf. Conséquences ; la complexité des réglementations diminue dans plusieurs programmes.	
5. Inconvénients de la simplification	
Cf. ch. 3. Conséquences, à la rubrique « conflits d'objectifs / effets secondaires »	
6. Suite des travaux	
<i>Mise en œuvre au 1.1.2017</i> Règlementation uniforme pour les châtaigniers cultivés <i>Mise en œuvre à plus long terme</i> Nouvelle conception : élaborer à l'interne de l'OFAG, en collaboration avec les parties prenantes, des propositions pour une nouvelle conception. Eventuellement mise en œuvre en 2022 a), b), c) : Examen interne approfondi avec l'aide d'experts	

3.7 Production de lait et de viande basée sur les herbages (n° 11)

1. Contexte
La production de lait et de viande basée sur les herbages est un mode de production donnant droit aux contributions au système de production (art. 75 LAg et art. 70 et 71 OPD). Il s'agit d'un nouveau type de contributions introduit dans le cadre de PA14-17 et qui vise à encourager les exploitants à utiliser au mieux l'herbe comme fourrage. L'herbe en tant que ressource naturelle locale doit contribuer à l'approvisionnement en protéine végétale dans l'affouragement des ruminants. Le respect des conditions PLVH est documenté par un bilan fourrager, dont le calcul se fait de manière analogue au bilan de fumure. Les types de fourrages de base qui peuvent entrer jusqu'à 25 % (en plaine) et 15 % (en montagne) dans l'affouragement sont contenus dans l'OPD. La part d'aliments pour bétail (concentrés) est limitée à 10 %. Il n'existe pas de restriction sur la provenance des fourrages (ceux-ci peuvent donc être importés). Les propositions d'adaptation du programme PLVH sont vastes. Le bilan fourrager obligatoire est perçu, aussi bien par les agriculteurs que par les services d'exécution, comme une charge administrative. Les cantons sont d'avis que le calcul du bilan fourrager recèle un important potentiel de données erronées. Comme le programme est considéré comme étant facilement accessible (forte participation), le travail administratif engendré est estimé comme étant fortement disproportionné par rapport aux effets obtenus. Les agriculteurs, quant à eux, considèrent que la réduction de 120 % des

contributions, en cas de non-respect du bilan fourrager, est très sévère, notamment parce que la réduction est déjà applicable lors de la première infraction. Au nom du principe de la simplification, une contribution pour fourrage herbager est réclamé sans que l'on doive calculer le bilan fourrager.

Indépendamment du projet de simplification et même à l'encontre de ce dernier, il existe aussi des requêtes demandant d'introduire une contribution échelonnée selon la part d'aliments concentrés utilisés.

2. Proposition de simplification

Mise en œuvre au 1.1.2017

- Exception au bilan fourrager obligatoire pour les exploitations qui utilisent en principe leur propre fourrage et importent moins qu'une certaine quantité d'aliments concentrés par UGBFG.

Long terme

La PLVH a été introduite avec la PA 14-17. Il ne paraît pas judicieux d'effectuer une modification fondamentale du programme, peu de temps après son introduction, sans connaître ses effets. Le programme sera évalué en 2016. Les résultats de l'évaluation montreront quelles adaptations ou améliorations sont nécessaires et si le programme doit être fondamentalement revu.

Il faut examiner si le bilan fourrager obligatoire pourrait être fondé sur un calcul obligatoire de l'intensité, de manière analogue à la proposition sur le bilan de fumure, c'est-à-dire un calcul à partir de données disponibles.

3. Conséquences

Confédération	Pas d'influence
Cantons, organes d'exécution	Un certain nombre d'exploitants ne nécessitent plus de contrôle. Allègement dans les contrôles.
Agriculture	Allègement pour les exploitations concernées.
Economie nationale / société	Pas d'influence.
Lois ou ordonnances	Adaptation de l'OPD
Conflits d'objectifs/ Effets collatéraux	Pas de conflit d'intérêt.

4. Avantages de la simplification

Allègement des dispositions pour les exploitations concernées et cohérence avec l'allègement existant en ce qui concerne le bilan de fumure.

5. Inconvénients de la simplification

Cette simplification ne concerne pas les exploitations professionnelles et productives.

6. Suite des travaux

Mise en œuvre au 1.1.2017

Des clarifications sont en cours pour savoir si les exploitations qui utilisent en principe leur propre fourrage de prairie et de pâturage et une petite part d'aliments complémentaires doivent établir un bilan fourrager pour le programme PLVH.

Long terme

- Attendre les résultats de l'évaluation pour la suite des travaux.
- Les réflexions sur le calcul automatique ont un lien avec le projet proposé dans le cadre du bilan de fumure et doivent être intégrées dans ce cadre.

3.8 Qualité du paysage (n° 12)

1. Contexte
Des contributions à la qualité du paysage sont octroyées pour la préservation, la promotion et le développement de paysages cultivés diversifiés (base légale : art. 74 LAg et art. 63, 64, 115, al. 9 et 10, OPD, directive CQP du 7 novembre 2013). • Les paiements directs accordés jusqu'en 2013 au titre de l'entretien du paysage cultivé dans le cadre de l'ancien système des paiements directs visaient uniquement à maintenir les surfaces ouvertes (contributions pour terrains en pente, contributions d'estivage) ou à favoriser la diversité des habitats (contributions à la biodiversité). Les contributions à la qualité du paysage (CQP) permettent d'encourager de manière ciblée par des paiements directs les paysages cultivés caractéristiques d'une région, diversifiés et accessibles. • Une approche régionale et liée au projet a été choisie pour les CQP. L'orientation sur les besoins régionaux garantit d'une part la diversité paysagère. D'autre part, le paysage repose essentiellement sur une perception sociale et les exigences posées au paysage sont diverses. Cela implique que les objectifs paysagers et les mesures qui y sont liées doivent être définis à l'échelon régional. • Comme les cantons jouissent d'une marge de manœuvre importante pour la définition des mesures, et comme les projets permettent de créer une valeur ajoutée pour la région, il s'agit d'un paiement direct cofinancé. • Du point de vue économique, les charges administratives sont plus importantes pour les CQP que pour les mesures fédérales portant sur l'ensemble du territoire. En revanche, les coûts liés aux objectifs non atteints sont faibles, car les CQP sont conçues à l'échelon régional et très orientées sur les objectifs. • L'élaboration des projets QP était liée à des charges initiales élevées. Des projets QP sont actuellement en cours de mise en œuvre sur presque tout le territoire de la Suisse. Modifier le concept pendant la mise en œuvre occasionnerait de nouvelles charges administratives pour les cantons et les exploitants. C'est pourquoi, des modifications de l'instrument ne sont prévues qu'après l'écoulement de la première période de mise en œuvre, c'est-à-dire à partir de 2022. • Les CQP ont été introduites au moment de la mise en œuvre de la PA 14-17. Le nouvel instrument ne sera évalué après les premières années de mise en œuvre, en deux étapes. La première étape sera effectuée en 2016 et comprend une première analyse de la mise en œuvre et de ses effets. La deuxième étape fera l'objet d'une mise au concours dès que les résultats de la première étape seront disponibles ; elle comprendra une évaluation complète de la mise en œuvre et des effets sur le paysage et la société. • Les objectifs poursuivis par les contributions à la qualité du paysager se distinguent clairement de ceux des contributions à la biodiversité. Il y a lieu cependant d'exploiter les synergies et d'éviter les conflits d'objectifs. <i>Des propositions de simplification sont faites dans les domaines suivants :</i> • Suppression des CQP, car il s'agit de mesures trop compliquées, peu crédibles, dont la mise en œuvre est coûteuse au plan administratif. • Amélioration de la coordination entre les projets QP et les projets de mise en réseau (périmètre unique et plus important pour QP et mise en réseau, gestion de groupes de projet, conclusion de conventions communes). • Remplacer les porteurs de projet régionaux par le canton (1 porteur de projet et 1 catalogue de mesures par canton) • Changements dans l'exécution (durée d'engagement plus courte, inscription et désinscription annuelle, pas de convention pour les CQP, pas de vulgarisation pour les CQP) • Changement fondamental de système (catalogue de mesures de la Confédération avec exigences unifiées, financement exclusivement par la Confédération, système de points pour les exploitations, intégration des CQP dans les PER, etc.

- Simplification et harmonisation avec d'autres programmes de l'établissement de rapports (mise en réseau, PDR, programmes d'utilisation durable des ressources, etc.)

2. Proposition de simplification

Simplifications rapides :

- a) Amélioration de la coordination entre les projets QP et les projets de mise en réseau : la coordination entre les deux programmes régionaux est déjà possible aujourd'hui et expliquée dans le cadre de la directive CQP (annexe 3). Selon l'art. 62, al. 4, et l'art. 64, al. 5, OPD, l'interruption prématurée d'un projet QP ou de mise en réseau est possible en vue de la coordination des deux programmes. Dans de nombreux cantons, des efforts d'harmonisation du périmètre QP et de mise en réseau et des porteurs de projet sont déjà en cours (p. ex. BE et GR). L'OFAG peut informer davantage les cantons et les conseiller en ce qui concerne la possibilité de coordination des deux programmes. La décision d'harmonisation appartient cependant aux cantons.

Adaptations à long terme :

En 2014, les premières conventions d'exploitation de 8 ans pour les CQP ont été conclues. Il ne sera donc possible de procéder à des modifications importantes qu'à partir de 2022. Les résultats de la première étape de l'évaluation CQP seront disponibles début 2017 et fourniront des indices pour les adaptations à partir de 2022.

Possibilités de modifications à long terme :

- b) Durée d'engagement plus courte
- c) Pas de conventions
- d) Mesures standard de la Confédération et financement exclusivement par la Confédération
- e) Harmonisation des rapports (mise en réseau, PDR, programmes d'utilisation durable des ressources, etc.)
- f) Coordination des éléments relevant des QP et de la biodiversité (cf. fiche thématique 10 Biodiversité)

3. Conséquences

Confédération	b) Charges plus importantes en cas d'autorisation de poursuivre les projets pour une nouvelle période de mise en œuvre, car les tâches à réaliser seraient plus fréquentes. d) Définition de mesures standards : charge financière plus élevée, en raison de la suppression du cofinancement e) Définition de dispositions uniques concernant le rapport, l'évaluation intermédiaire et l'évaluation finale pour différents programmes avec des objectifs très différents f) Elaboration du concept, développement des QP et SPB avec tous les acteurs concernés (offices, cantons, associations, etc.)
Cantons, organes d'exécution	a) Réduction des charges administratives pour les projets QP et de mise en réseau. Moins d'interlocuteurs. b) Charges plus élevées pour l'évaluation, l'adaptation, la poursuite des projets et la conclusion de conventions d'exploitation, car les tâches à réaliser seraient plus fréquentes. c) Réduction des charges administratives d) Réduction des charges administratives, mais aussi moins de marge de manœuvre au plan régional, car des mesures fédérales doivent être reprises. Allègement financier, en raison de la suppression de la part de cofinancement de 10 %. e) Réduction des charges administratives f) Adaptation en profondeur de l'exécution, nouveau programme informatique, communication et vulgarisation pour les agriculteurs, en raison d'un système entièrement nouveau

Agriculture	a) Réduction des charges administratives, meilleure vue d'ensemble : seulement 1 convention pour QP et mise en réseau, seulement 1 interlocuteur b) Plus de flexibilité, mais aussi davantage d'incertitude, car les règles du jeu ne sont connues que pour peu de temps. Des contrats à long terme ont été explicitement souhaités par les milieux agricoles lors de l'audition ! c) Plus de flexibilité, incertitude importante (pas de garantie que l'engagement à entretenir les éléments QP vaille la peine à long terme). d) Egalité de traitement entre les cantons, moins de marge de manœuvre au plan régional, moins de participation aux décisions f) Meilleure vue d'ensemble des exigences en matière d'exploitation pour la QP et la mise en réseau, communication plus simple
Economie nationale / société	b) c) Les éléments QP ne peuvent pas être maintenus à long terme. L'effet attendu sur le paysage n'est pas présent. d) La diversité du paysage ne peut pas être préservée si la Confédération édicte des mesures. Contredit la compréhension du paysage de la Confédération.
Lois ou ordonnances	b) e) a) Modification d'ordonnance c) d) b) Modification de la loi
Conflits d'objectifs / Effets collatéraux	a) Risque que les objectifs et effets de la mise en réseau et des QP soient mélangés b) Le volume du travail administratif généré par le traitement des dossiers en vue de l'autorisation des projets augmente. d) L'objectif de préservation/développement de paysages régionaux et diversifiés ne peut pas être atteint. L'approche participative est contournée.
4. Avantages de la simplification	
Cf. Conséquences	
5. Inconvénients de la simplification	
Le programme « Qualité du paysage » est bien établi et l'exécution fonctionne bien. Des adaptations du programme entraînent inévitablement du travail administratif à tous les échelons.	
6. Suite des travaux	
<i>Mis en œuvre immédiate</i> Demander aux cantons de coordonner encore mieux les projets QP et de mise en réseau <i>Long terme</i> Début 2017 : analyser les résultats de l'évaluation CQP. Dépendamment des résultats, mettre sur pied un processus d'adaptation de l'instrument à partir de 2022. Dans ce contexte, discuter les simplifications possibles b)-f).	

3.9 Utilisation efficiente des ressources (n° 13)

1. Contexte
Des contributions à l'utilisation efficiente des ressources sont octroyées dans le but d'encourager l'utilisation efficiente des ressources et de promouvoir l'utilisation efficiente des moyens de production (art. 76 LAgr et art. 77 à 82 OPD). Trois mesures ont été mises en œuvre depuis le 1^{er} janvier 2014 via l'ordonnance sur les paiements directs. Il s'agit des techniques d'épandage diminuant les émissions, des techniques culturales préservant le sol et des techniques d'application précise des produits phytosanitaires. Ces trois mesures sont soutenues pendant six ans, jusqu'en 2019. Les mesures concernant les techniques d'épandage

diminuant les émissions et les techniques culturales préservant le sol sont indemnisées via le rendement des surfaces. Conformément à l'OPD, ce rendement doit être documenté par écrit et compréhensible. En ce qui concerne les techniques d'application précise, un paiement unique est effectué lors de l'acquisition des appareils.

- Les exigences de l'OPD concernant l'enregistrement sont généralement simples à respecter et correspondent pour la plupart aux dispositions sur les PER ; il suffit de faire figurer la date de l'épandage et la surface traitée dans le carnet des prés ; il n'y a pas d'obligation d'enregistrer dans le SIPA les épandages à la parcelle près, la mention de la surface totale suffit.
- Dans certains cantons, la mise en œuvre est plus compliquée, parfois pour des raisons historiques, sur la base des projets d'utilisation durable des ressources d'origine.
- Demande visée à l'art. 98, al. 3, let. e, OPD : le canton doit indiquer les données nécessaires lors de l'enregistrement de la demande. L'agriculteur doit donc annoncer la surface exacte et les cultures pour les techniques culturales préservant le sol. Une désinscription ultérieure est possible, conformément à la procédure Extensio.

2. Proposition de simplification

Mis en œuvre au 1.1.2016

Technique culturale préservant le sol : suppression de l'exigence de 10 cm dans le cas des semis sous litière :

Adapter l'art. 79, al. 2, let. c

Au 1.1.2017

Rampe d'épandage à tuyaux flexibles : réduction des enregistrements obligatoires

Art. 78, al. 4, let. c

c. type d'appareil ou de machine et propriétaire.

à supprimer

Techniques culturales préservant le sol : réduction des enregistrements obligatoires

Art. 80, al. 3, let. c et f :

c. dates d'ensemencement et de récolte des cultures principales ;

f. type d'appareil ou de machine et propriétaire.

à supprimer

Sinon, consolidation des programmes existants, ceux-ci expirent en 2019.

Elaborer soigneusement les nouveaux programmes en veillant à une mise en œuvre simple au plan administratif.

3. Conséquences

Confédération	<i>Pas de conséquences</i>
Cantons, organes d'exécution	<i>Cantons : simplification et adaptation du système informatique nécessaire ; Contrôles : léger allègement, car les enregistrements sont réduits.</i>
Agriculture	<i>Léger allègement, car les enregistrements sont réduits.</i>
Economie nationale / société	<i>Pas de conséquences</i>
Lois ou ordonnances	<i>Modification de l'OPD</i>
Conflits d'objectifs / Effets collatéraux	<i>Aucun</i>

4. Avantages de la simplification

Simplification administrative pour les exploitants et les contrôles.

Pas d'autre modification pour la durée restante des programmes.

5. Inconvénients de la simplification

Nouvelle adaptation nécessaire des systèmes informatiques des cantons.

6. Suite des travaux*Mise en œuvre au 1.1.2017*

- Réduction des enregistrements obligatoires CER (cf. aussi fiche thématique n° 1 Enregistrements)
- Discussion des propositions avec les représentants cantonaux pour différents systèmes (Gelan, Agricola, etc.)

3.10 Bien-être des animaux (n° 14)**1. Contexte**

Des contributions au système de production sont versées pour des modes de production particulièrement respectueux des animaux (LAgr, art. 75 et OPD, art. 72 – 76).

« Mise à jour des dispositions sur le bien-être des animaux »
(Projet en dehors du projet « des simplifications administratives »)

Dans le cadre de la PA 14/17, beaucoup de nouvelles dispositions devaient être discutées. Afin de ne pas alourdir de manière excessive la charge de travail des organisations impliquées, la révision des dispositions concernant les contributions au bien-être des animaux a été reportée à une période suivant l'introduction de la PA 4-17, d'autant que la révision n'était pas considérée comme étant urgente.

En 2015, l'OFAG a institué le groupe-pilote « Dispositions en matière de bien-être des animaux », dans lequel les grandes organisations actives au plan national qui s'occupent de plusieurs espèces animales sont représentées. Le groupe-pilote a reçu mandat d'élaborer des propositions de modifications des dispositions en matière de bien-être des animaux. Pour le traitement de thèmes spécifiques, il peut au besoin faire appel à d'autres spécialistes. Il est prévu que les propositions soient transmises à l'OFAG d'ici la fin du premier semestre 2016 afin qu'elles puissent être intégrées au train d'ordonnances 2017 (entrée en vigueur le 1.1.2018).

Simplification

Dans le domaine du bien-être des animaux, bon nombre de propositions concrètes de simplification ont été faites portant sur les grands axes suivants :

- Propositions de modifications des dispositions allant dans le sens d'une réglementation plus concise et plus cohérente (bon nombre de propositions proviennent d'un groupe d'échange d'expériences des organes de contrôle).
- Suppression du journal des sorties. Ce sujet a fait l'objet de controverses chez les agriculteurs : certains pensent qu'il est inutile – pour les autres il est un mal nécessaire (sans journal des sorties, l'agriculteur ne peut prouver que les exigences sont respectées).
- Réduction du nombre de prescriptions de détail sans effets pertinents sur le bien-être des animaux
- Suppression des autorisations spéciales (des dérogations)
- Suppression de certaines catégories animales

La critique porte sur les dispositions en matière de bien-être des animaux dans l'ordonnance sur les paiements directs, mais aussi sur le grand nombre de prescriptions et de points de contrôle correspondant dans le domaine de la protection des animaux. Ces dispositions sur la protection des animaux relèvent du domaine de l'OSAV. Comme le projet « Simplification des tâches administratives » est réalisé par le DEFR, ce dernier a été prié par les milieux agricoles d'intégrer l'OSAV dans le projet de simplification.

2. Proposition de simplification*Mise en œuvre au 1.1.2016*

- Suppression de l'obligation de documenter l'emplacement des poulaillers mobiles
- Supprimer l'autorisation délivrée par les autorités pour les souilles

Mise en œuvre au 1.1.2017

- Une simplification des exigences en matière d'enregistrement du journal des sorties sera proposée dans le train d'ordonnances 2016.

Mise en œuvre au 1.1.2018

- Les simplifications administratives dans le domaine du bien-être des animaux seront intégrées au thème traité par le groupe de travail déjà institué « Dispositions en matière de bien-être des animaux ».

Les exigences de deux programmes de bien-être des animaux SST et SRPA ont été élaborées au fil des années. Une mise à jour s'impose :

- les réglementations de l'OPAn et celles de l'OPD sont souvent mélangées. Aussi, il faut veiller lors de la mise à jour des dispositions sur le bien-être des animaux que dans l'OPD seules soient réglées les prestations supplémentaires allant au-delà de celles de la législation sur la protection des animaux, qui donnent droit à l'octroi de contributions pour le bien-être des animaux ;
- les exigences mentionnées dans l'OPD doivent s'en tenir à l'essentiel ;
- le texte de l'ordonnance doit être structuré de manière claire et permettant la vue d'ensemble ; les prescriptions en matière de contrôle sont à supprimer et/ou réduites ;
- les avantages et les inconvénients des autorisations spéciales dans le cadre des programmes de bien-être des animaux doivent être discutés.

3. Conséquences

Confédération	Délimitation claire entre la législation sur la protection des animaux et les programmes de bien-être des animaux de l'OPD
Cantons, organes d'exécution	• Réduction des points de contrôle dans le domaine des programmes de bien-être des animaux Une meilleure communication des exigences représente une simplification du travail pour le contrôle
Agriculture	• Une meilleure compréhension des exigences auxquelles doivent satisfaire les programmes de bien-être des animaux Réduction des prescriptions détaillées
Economie nationale / société	aucune
Lois ou ordonnances	OPD
Conflits d'objectifs/ Effets collatéraux	• La crédibilité des programmes de bien-être des animaux ne doit pas être remise en cause. • Dans le groupe de travail déjà institué « Dispositions en matière de bien-être des animaux », des sujets sont discutés qui ne font pas partie des simplifications, mais qui constituent une extension des dispositions, comme, par ex. un programme éthologique pour les animaux sauvages.

4. Avantages de la simplification

Une réglementation claire, facile à communiquer, est utile au processus de compréhension des exigences auxquelles doivent satisfaire les programmes de bien-être des animaux et réduit à l'essentiel la charge de travail en matière de contrôle.

5. Inconvénients de la simplification

Certains détails ne seront plus explicités, ni contrôlés (éventuellement davantage de questions de la part des autorités d'exécution, sécurité du droit des agriculteurs).

6. Suite des travaux**Mise en œuvre au 1.1.2017**

- Modification du devoir d'enregistrer dans le journal des sorties (cf. fiche thématique n°1 Enregistrements)

Mise en œuvre au 1.1.2018

Résultats issus du groupe de travail déjà institué « Dispositions en matière de bien-être des animaux », calendrier :

- Discussion au sein du groupe-pilote « Dispositions en matière de bien-être des animaux » : printemps/ été 2016
- Train d'ordonnances 2017 : audition publique 1^{er} trimestre 2017
- Entrée en vigueur le 1.1.2018

3.11 Estivage (n° 15)

1. Contexte

Dans le but de maintenir un paysage cultivé ouvert, des contributions sont versées visant à encourager l'exploitation et l'entretien des surfaces d'estivage, entre autres mesures (LAgr, art. 71 et OPD, art. 47-49). En raison des particularités de la région d'estivage, des conditions spéciales sont définies (LAgr, art. 70 b et OPD, art. 38-41).

Objectif de la mesure :

Entretien et maintien des vastes pâturages d'estivage (env. 465'000 ha) dans les Alpes, les Préalpes et le Jura.

Description de la mesure :

La contribution d'estivage est versée selon la charge usuelle en bétail et pour les animaux consommant des fourrages grossiers. La charge en bétail autorisée est fixée selon les principes de l'exploitation durable. Aussi bien la sur-exploitation que la sous-exploitation doivent être évitées.

Historique de l'actuelle réglementation :

Les contributions d'estivage sont versées depuis 1980 en vue du maintien de l'exploitation des pâturages d'estivage. L'ordonnance sur les contributions d'estivage OCest a été entièrement révisée en 2000. Depuis lors, les réglementations n'ont pas connu de changement majeur. Dans le cadre de la PA 2014-2017, l'OCest a été intégrée dans l'OPD, sans modifications quant au contenu.

Effets de l'actuelle réglementation :

Les réglementations relatives à l'estivage sont depuis longtemps établies et globalement bien acceptées. Leurs effets ont été évalués dans le cadre du programme de recherche « Alpfutur » ; les résultats du programme de recherche sont disponibles sur www.alpfutur.ch.

Propositions faites dans le cadre du projet « simplification administrative » :

- a) Directive sur les réductions : les réductions calculées en points doivent être transformées en réductions en %.
- b) Contribution de mise à l'alpage : adapter le système d'annonce, afin que la contribution de mise à l'alpage soit versée au propriétaire des animaux.
- c) Apport de fourrages sur les alpages : suppression du devoir d'enregistrer.
- d) Apport d'engrais sur les alpages : suppression du régime d'autorisation.
- e) Charge en bétail sur les alpages : développement d'un instrument de planification.

2. Proposition de simplification

Faisabilité des propositions du point de vue de l'OFAG :

- a) Les réductions sont aujourd'hui déjà fixées sous forme de pourcentages, si bien que la proposition est caduque. cf. OPD, annexe 8, ch. 3.
- b) En règle générale, la contribution de mise à l'alpage est versée à la dernière exploitation à l'année précédant l'estivage. Si un animal séjourne quelques jours dans une autre exploitation agricole à l'année (par ex. sur un pâturage de début de saison se trouvant sur la surface agricole utile), l'exploitation de base perd la contribution de mise à l'alpage ; il peut en résulter un conflit

entre l'exploitation de base et l'exploitation d'estivage. Après clarifications, il s'avère qu'une modification du système d'annonce n'est pas nécessaire. En effet, le bénéficiaire légal des contributions est l'exploitant qui a confié en toute bonne foi ses animaux à l'exploitation d'estivage. Les exploitants lésés peuvent s'adresser au canton qui, dans les cas justifiés, corrigera l'effectif de leur cheptel en leur faveur. Les instructions, la directive de réduction et les points de contrôle seront précisés en conséquence.

- c) Au plan administratif, la charge de travail pour l'alpagiste (aussi appelé teneur d'alpage) est très modeste : il s'agit d'un seul enregistrement dans le journal des apports de fourrage, par exemple : 25.07.2015, apport de 700 kg d'aliments concentrés. En plus de l'apport de substances nutritives, le transport par camion d'aliments concentrés sur les alpages nuisent à l'image de l'économie alpestre. C'est pourquoi l'obligation d'enregistrer les apports de fourrage doit être maintenue.
- d) La charge de travail pour l'alpagiste reste modeste vu que l'autorisation cantonale est en règle générale valable pour une période de 10 ans. Les exploitations à l'année sont également limitées en ce qui concerne la fumure (Suisse-Bilan). Dans le cas des exploitations d'estivage, l'apport d'engrais est coordonné par les services cantonaux, dans la mesure où une fumure trop importante peut être nuisible aux associations végétales fragiles. Une forte intensification des pâtures d'alpage n'est pas souhaitable car elle entraînerait d'importants dommages écologiques. Pour ces raisons, la pratique actuelle doit être maintenue.
- e) Un instrument de planification ne constitue pas une simplification administrative, mais correspond à un moyen auxiliaire supplémentaire. La demande concernant cet instrument de planification doit être déposée auprès des services de vulgarisation.

3. Suite des travaux

Aucune

3.12 Contribution à des cultures particulières (n° 17)

1. Contexte

Des contributions à des cultures particulières peuvent être versées pour le soutien aux cultures qui sont pertinentes du point de vue de l'orientation sur le marché et/ou de l'approvisionnement, mais dont la rentabilité liée à la protection douanière n'est pas suffisante (art. 54 L'Agr et ordonnance sur les contributions à des cultures particulières OCCP, RS 910.17). Comme la production de certaines cultures (p. ex. oléagineux et betteraves sucrières) est préservée, le savoir-faire et les échelons de transformation en aval sont également maintenus en Suisse.

Les cultures donnant droit à des contributions ont changé au fil de l'évolution de la politique agricole :

- 1999 ; colza, soja, tournesol, chanvre ; féveroles et pois protéagineux destinés à l'affouragement ; plantes à fibres sans le chanvre ; avoine, orge, triticales, amidonnier et engrain.
- Les contributions pour les céréales (2001), le chanvre (2008) et les plantes à fibres (2014) ont été supprimées.
- Introduction de contributions pour les betteraves sucrières (2008), les plants de pommes de terre et semences de maïs, de graminées fourragères et de légumineuses fourragères (2009) et pour les cultures innovantes telles que les courges à huile (2001), les lupins (2002), le lin (2004), le pavot et le carthame des teinturiers (2014).

2. Proposition de simplification

Propositions auxquelles il n'est pas donné suite

- a) Limiter le droit aux contributions aux cultures principales (surface cultivée > 1000 ha) ; réduction des charges avec suppression des cultures telles que les courges à huile, le lin, le pavot, le carthame des teinturiers et les lupins.
→ Une surface minimale de 1000 ha toucherait principalement les produits innovants. Ceux-ci seraient désavantagés par rapport à la production de masse comme le colza, le tournesol et le soja.

- b) Toutes les parcelles destinées à la production de semences obtiennent une contribution pour les semences ; la vérification du contrat est supprimée pour les surfaces isolées.
→ L'encouragement continuera de porter uniquement sur les surfaces reconnues destinées à la production de semences, en vue d'une affectation des fonds conforme aux objectifs.

Proposition de mise en œuvre

- c) Les quantités minimum à livrer en tant que condition pour les contributions à des cultures particulières pour les betteraves sucrières sont supprimées. La vérification systématique des contrats et des quantités entre les cantons et les sucreries n'a ainsi plus lieu d'être. L'exigence concernant le contrat écrit est maintenue. En plus de l'exploitant, la quantité fournie peut aussi être convenue avec les membres d'une communauté partielle d'exploitation ou d'un groupement de producteurs.

3. Conséquences

Confédération	- Economies minimales en raison de la suppression de la comparaison des listes. - Il est plus difficile de garantir une utilisation conforme à la législation des betteraves sucrières encouragées.
Cantons, organes d'exécution	- Les cantons sont déchargés en raison de la suppression du calcul du taux de contributions. - Les organismes de contrôle sont tenus de vérifier l'existence d'un contrat écrit, en raison de la suppression de la comparaison des listes.
Agriculture	Suite à l'extension des conventions sur les quantités livrées aux membres de communautés partielles d'exploitation et de groupements de producteurs, la culture bénéficie de plus de flexibilité.
Economie nationale / société	Selon toute vraisemblance une plus faible part betteraves sucrières encouragées par des contributions à des cultures particulières devrait entrer dans la production de sucre.
Lois ou ordonnances	Ordonnance sur les contributions à des cultures particulières RS 910.17
Conflits d'objectifs / Effets collatéraux	Il est plus difficile de garantir une utilisation conforme à la législation des betteraves sucrières encouragées destinées à la production de sucre.

4. Avantages de la simplification

Simplification administrative à l'échelon de la Confédération, du canton et des contrôles

5. Inconvénients de la simplification

L'obligation d'utilisation fixée à l'art. 1 OCCP est plus difficile à appliquer (possibilité de contrôler).

6. Suite des travaux

Mise en œuvre au 1.1.2017

- Suppression des quantités minimales de sucre à livrer ; conclusion de conventions avec les membres de communautés partielles d'exploitation ou de groupements de producteurs, en plus des exploitants.

3.13 Annonce / Périodes de référence (n° 20 / 22)

1. Contexte

Pour obtenir des paiements directs, il faut déposer une demande en respectant des échéances et des délais (OPD, art. 98 à 100). Les échéances sont liées à des périodes de référence et des dates de versement. Par ailleurs, les dates qui fixent une période de référence sont aussi utilisées pour établir le bilan de fumure. Lors de la mise en application de la PA 14-17, la date de saisie des données concernant l'exploitation, les surfaces et les animaux a été avancée à janvier, au lieu de début mai. Le but visé était que les organes d'exécution disposent de suffisamment de temps pour traiter les demandes et effectuer tous les versements avant la fin de l'année. En raison de l'avancement de

cette date, la période de référence pour les effectifs déterminants d'animaux a été fixée à l'année précédant l'année de contributions. Les surfaces et les cultures doivent quant à elles être déclarées à la fin janvier. Afin que les données transmises reflètent le plus exactement possible la situation effective durant l'année de contributions, une déclaration tardive est exigée pour les surfaces, les cultures principales et les effectifs d'animaux ayant considérablement changé. A des fins d'harmonisation, la période de référence de Suisse-Bilan a été fixée à l'année civile. La date pour les inscriptions aux PER et aux programmes de paiements directs reste fixée à l'automne précédant l'année de contribution. Les difficultés suivantes peuvent se présenter lors de l'exécution :

- Les données relatives aux surfaces et aux cultures ne se rapportent pas à la même année que les données relatives aux animaux ;
- Le bilan de fumure Suisse-Bilan ne peut être bouclé qu'au début de l'année de contributions suivante, car les données relatives aux animaux ne sont pas disponibles avant ;
- La saisie des annonces tardives entraîne des charges administratives pour toutes les personnes concernées ; elles sont toutefois nécessaires pour assurer une exécution correcte et claire ;
- Pour permettre une bonne coordination des contrôles, les exploitants doivent s'inscrire en automne pour les programmes et les PER de l'année suivante ; cela cause une charge administrative supplémentaire.

2. Propositions de simplification

Fixer la période de référence pour le bétail du 1^{er} septembre de l'année précédente au 31 août de l'année de contributions, afin d'éviter les annonces tardives

Il convient de noter qu'il n'y a pas beaucoup de possibilité de simplification au niveau des inscriptions, dépôt de demandes, périodes de référence pour les surfaces et les animaux. Seule la simplification du système des paiements directs dans son ensemble, avec ses exigences et ses mécanismes de contrôle, apporterait une amélioration décisive. Avec le système actuel, les autorités d'exécution ont besoin de toutes les données demandées aujourd'hui et celles-ci doivent être aussi exactes que possible. Une simplification potentielle réside dans le fait de fixer les dates de la saisie des données et des périodes de référence de la manière la plus utile dans tous les domaines concernés. Par rapport à la situation actuelle, il s'agirait pour ce faire de fixer le début de la période de référence pour l'effectif d'animaux déterminant à une date aussi avancée que possible dans l'année en cours (période de référence du 1^{er} septembre de l'année précédente au 31 août de l'année de contributions). Cette solution permettrait d'éviter les annonces tardives.

Les effectifs du jour de référence doivent être saisis début janvier. Ils sont utilisés par l'Office fédéral de la statistique comme base de données. Les effectifs déterminants sont recensés début septembre. En même temps que l'annonce de septembre, les agriculteurs pourraient annoncer les changements concernant les PER, les programmes de paiements directs, les cultures principales et les surfaces, et aussi transmettre les informations relatives aux mesures CER.

En fixant la période de référence pour les effectifs d'animaux de la sorte, les exploitants disposeraient d'informations sur l'effectif de bétail dans le courant de l'année de contributions, à une date qui leur permettrait encore d'exporter des engrais de ferme pour éviter de dépasser (au 31 décembre) les valeurs Suisse-Bilan autorisées. De plus, les effectifs de bétail ainsi recensés pourraient servir au calcul automatique du bilan de fumure proposé dans la fiche thématique n° 2.

Une autre solution serait de remplacer la date du recensement au début mai. Cela permettrait également d'éviter les annonces tardives, mais il serait plus difficile d'utiliser ces données pour un calcul simplifié du bilan de fumure.

Acquisition des données relatives aux animaux à partir de la BDTA

Les données qui concernent les équidés et les bisons doivent être reprises de la BDTA. Pour faciliter les tâches d'exécution, il faut prévoir les catégories d'animaux suivantes :

Équidés :

*Chevaux : femelles et animaux mâles castrés
de plus de 900 jours*

Chevaux : étalons de plus de 900 jours

Chevaux : de plus de 365 jours à 900 jours

Chevaux : poulains jusqu'à 365 jours

Bisons :

Animaux de plus de 900 jours

Animaux jusqu'à 900 jours

Mulets et bardots de tous âges

Petits chevaux (moins de 148 cm au garrot), ânes et poneys de tous âges

3. Conséquences

Confédération	Avec la période proposée, le temps disponible pour vérifier l'exactitude des effectifs d'animaux serait très court. Le mandat de traitement et de livraison des données à Identitas SA doit être revu ; il faut s'attendre à des coûts supplémentaires.
Cantons Services chargés de l'exécution	Avec une période de référence courant du 1 ^{er} septembre au 31 août, la vérification de l'exactitude des effectifs d'animaux dont les données ne peuvent pas être reprises de la BDTA représente un véritable défi, car le temps à disposition est très court. On peut s'attendre à une simplification des tâches des organismes chargés des contrôles ainsi que des services qui effectuent des bilans de fumure ou qui les contrôlent.
Agriculture	• Suppression des annonces tardives, • Les effectifs des animaux qui ne sont pas enregistrés dans la BDTA doivent être annoncés deux fois, • Les exigences en matière de bilan de fumure peuvent être respectées en exportant des engrais de ferme, • Compatibilité avec le bilan de fumure automatique proposé à la fiche thématique n° 2
Economie nationale / société	Globalement peu de conséquences. Sans modification radicale du système, seule des simplifications mineures sont possibles.
Lois ou ordonnances	Ordonnance sur les paiements directs ; ordonnance sur la terminologie agricole ; ordonnance sur la BDTA ; ordonnance sur les données agricoles.
Conflits d'objectifs / Effets collatéraux	Le fait de recenser les données relatives aux animaux en deux étapes peut être considéré comme une charge administrative supplémentaire. Le recensement des données début septembre ne va pas dans le sens de la demande de renoncer aux enregistrements de l'automne (inscriptions). Les enregistrements effectués en automne sont toutefois nécessaires dans le domaine des contributions à l'efficacité des ressources et, en partie, pour les surfaces de promotion de la biodiversité du niveau de qualité 2 (exigences en matière de protection de la nature).

4. Avantages de la simplification

- Deux dates pour les annonces, des annonces tardives ne sont plus nécessaires.
- L'effectif déterminant est pour l'essentiel recensé durant l'année de contributions en cours ; les exploitants ont la possibilité d'exporter des engrais de ferme avant la fin de l'année afin de respecter les exigences du bilan de fumure.

5. Inconvénients de la simplification

- Les données relatives aux animaux sont recensées en deux fois, alors que jusqu'à présent cela se faisait en une fois ; cela engendre du travail supplémentaire pour toutes les personnes concernées.
- Les délais pour la vérification de l'exactitude des données sont très courts.

6. Suite des travaux*Mise en œuvre au 1^{er} janvier 2018*

- Période de référence du 1^{er} septembre de l'année précédente au 31 août de l'année de contributions en ce qui concerne les données sur les animaux (dans le train d'ordonnances agricoles de 2016)
- Suppression de l'auto-déclaration des effectifs d'animaux déterminants ; revoir les catégories d'animaux concernant les équidés et les bisons et reprise des données de la BDTA.

La question de la période de référence a été discutée en 2015 au sein d'un groupe de travail réunissant des représentants de l'USP et des cantons ainsi qu'au sein du groupe de travail « paiements directs » de la COSAC

Les propositions telles que mises en œuvre au niveau réglementaire pourront être largement discutées dans le cadre de la procédure d'audition du train d'ordonnances agricoles 2016. Toutes les parties intéressées connaîtront bien à l'avance les modifications prévues pour le 1^{er} janvier 2018.

3.14 Versements (n° 21)**1. Situation initiale**

La réglementation actuelle prévoit le versement des aides directes trois tranches : un acompte, un versement principal et un versement final. Les cantons ont l'obligation de faire au moins le versement principal et le versement final (art. 109 OPD).

La contribution de transition est plafonnée en fonction de la fortune et du revenu déterminants (art. 94 à 96 OPD). Si la fortune et le revenu excède des montants définis, la contribution de transition est réduite. L'agriculteur doit donc demander au fisc les données fiscales de son exploitation pour les saisir dans le système cantonal de gestion des paiements directs. À la suite de quoi, le cas échéant, une réduction est opérée sur la contribution de transition.

2. Propositions de simplification

- a) L'OPD pourrait être modifiée par la suppression de l'obligation, pour le canton, d'effectuer au moins le versement principal et le versement final, ce qui simplifierait le travail administratif sur le plan cantonal et à l'OFAG. En effet, chaque versement d'une aide directe déclenche un processus administratif (calculer le montant de l'aide dans le système informatisé cantonal, saisir le montant de l'aide et le décompte principal, virer la somme au canton, créer les fichiers DTA, effectuer le paiement, contrôler les paiements et haute surveillance de la Confédération sur le décompte principal).

La réglementation actuelle qui fixe les échéances des versements des aides a été introduite avec la politique agricole 2014-2017 et répond aux revendications de la motion Siebenthal, intitulée « Versement à intervalles réguliers des paiements directs ». À cet égard, la réduction du nombre de versements va à l'encontre de ces revendications.

- b) Les contributions de transition perdent de l'importance au fur et à mesure qu'est mise en œuvre la politique agricole 2014-2017, et sera finalement supprimé après huit ans. C'est pourquoi il est souhaitable d'en simplifier les modalités d'octroi (en fonction de la fortune et du revenu déterminants). La COSAC propose d'abolir purement et simplement le plafonnement et de fixer une année de référence, grâce à quoi il ne serait plus nécessaire de contrôler chaque année si la fortune et le revenu des exploitations dépassent le plafond et, si oui, de réduire les aides.

3. Conséquences	
Confédération	a) La suppression d'un versement simplifierait les flux de trésorerie des cantons et n'aurait pas d'autre conséquence dans l'ensemble. b) La haute surveillance en serait facilitée, étant donné que l'exécution de l'opération ne serait plus contrôlée.
Cantons, services chargés de l'application	a) Le travail occasionné par le versement principal deviendrait superflu pour les cantons. b) Le fisc n'aurait plus à fournir les données fiscales et le canton se verrait épargner le travail considérable de trier les données en vue de calculer les réductions des aides.
Agriculture	a) La suppression d'un versement simplifierait les flux de trésorerie des exploitations, mais celles-ci devraient faire un travail de planification plus précis pour veiller à garder suffisamment de liquidités. b) De façon général, il est plus facile de déterminer le volume des paiements directs dans un système plus simple. Cependant, la fixation d'une année de référence pourrait aboutir à des situations délicates dans les cas où un paysan verrait ses aides réduites chaque année parce que sa fortune et son revenu étaient élevés l'année de référence.
Économie nationale / société	aucune
Lois ou ordonnances	OPD
Conflits d'objectifs/ Effets collatéraux	a) La motion Siebenthal revendiquait le versement des aides directes en au moins trois tranches. b) La solution est pour le moins problématique sur le plan juridique, étant donné qu'il faut fixer une année de référence.
4. Avantages de la simplification	
a) L'agriculteur reçoit moins de décomptes et le canton a la possibilité de réduire la charge de travail occasionnée par les versements. b) Le canton peut allouer davantage de ressources au reste de l'application de la politique agricole. Avec la diminution des contributions de transition diminue aussi la charge que celles-ci représentent.	
5. Inconvénients de la simplification	
a) Les problèmes de liquidité des agriculteurs tendront à s'aggraver. b) La simplification pourrait déboucher sur des situations difficiles dans certains cas. → Certains agriculteurs pourraient se sentir injustement traités et le choix d'une année de référence pourrait s'avérer inéquitable.	
6. Suite des travaux	
Ces propositions sont abandonnées.	

3.15 Informatique (n° 23)

1. Situation initiale
Dans l'application de la politique agricole, la Confédération délègue certaines tâches. En ce qui concerne les paiements directs, ce sont les cantons qui les accomplissent, tout en confiant à leur tour une grande partie des activités de contrôle à des organisations privées. À chaque niveau, l'application de la politique agricole s'appuie sur des applications informatiques dédiées. Au niveau fédéral, ces applications servent par exemple à suivre les affaires de l'office concerné, à suivre la mise en œuvre des mesures ou à en superviser l'exécution par les cantons. Dans ce domaine, la Confédération emploie plusieurs applications telles que le Système d'information sur la politique agricole (SIPA) et le Registre des entreprises et des établissements (REE) de l'office fédéral de la statistique, dont les données peuvent être exploitées par différents services, à

des diverses fins. Par exemple, l'application SIPA permet d'identifier les personnes qui ont quelques chevaux ou quelques volailles, et qui doivent y être enregistrés en application de la législation sur la santé des animaux.

Dans les cantons et chez les organisations mandatées par eux, les systèmes informatiques ont principalement pour but de faciliter l'application de la politique agricole et les processus de travail qui s'y rapportent, y compris le versement des aides publiques. Sur le terrain, ils peuvent être mis en œuvre au moyen de tablettes ou d'autres appareils mobiles.

Par ailleurs, les organisations qui décernent des labels entretiennent leurs propres applications informatiques, lesquelles se basent sur les mêmes données que celles de la Confédération ou des cantons, tout en disposant d'informations qui leur sont propres. Avec l'accord de l'exploitant, elles peuvent obtenir des données publiques tirées du SIPA, d'Acontrol ou de HODUFLU.

La distinction entre le secteur public et le secteur privé est importante, car l'État n'a pas vocation à conserver des données, ni à développer ou entretenir des applications qui répondent à des intérêts particuliers.

Propositions de simplification émises

- Saisir une seule fois des données qui serviront à plusieurs utilisateurs (même par le secteur privé).
- Rendre les données accessibles de façon générale (SIPA, HODUFLU, Acontrol).
- Saisir et contrôler les données au moyen d'appareils mobiles.
- Utiliser le numéro AVS comme identifiant.

2. Propositions de simplification

a) Données informatiques : saisie, utilisation, accès

Le fait de saisir une seule fois des données qui seront utilisées plusieurs fois et de faire en sorte que ces données soient disponibles en libre accès permet d'harmoniser les données employées par les acteurs du secteur privés et les services publics. C'est précisément dans le domaine de l'informatique que la simplification administrative peut être significative.

Il serait possible de surmonter le dilemme entre la nécessité de simplifier et celle de respecter les compétences en introduisant dans les bases de données publiques, après vérification, des données recueillies par des acteurs privés. Autrement dit, un fournisseur privé pourrait, pour peu que l'exploitant l'ait voulu ou autorisé, héberger et administrer des données à caractère public dans son système. Pendant ce temps, l'agriculteur peut utiliser et traiter ces données dont il a besoin (par exemple sur les surfaces agricoles) au moyen de son système de gestion de l'exploitation.

À un moment donné, les données publiques existantes devront être transférées du système privé au système cantonal (par exemple ACORDA ou GELAN) par une interface logicielle au lieu d'un formulaire papier ou en ligne. Cependant, l'enregistrement de nouvelles données essentielles concernant les exploitations, les personnes, les changements d'exploitant ou autres restent l'affaire du service public concerné (cantons ou Confédération).

Dès lors, les données sont acheminées par la voie ordinaire vers les systèmes fédéraux tels que le SIPA.

L'harmonisation des données passe par la mise en place d'interfaces entre les systèmes.

De même, l'accord préalable de l'exploitant à toute transmission de données à une organisation ou au fournisseur d'une application doit pouvoir être donné de façon ciblée et en ligne ; le portail Agate est une plate-forme qui se prête à cette opération.

Avancement des travaux :

- Prestataire de services privé, **Agridea** a lancé le projet « Data-gate », renommé depuis « Barto », après en avoir parlé avec les responsables d'ACORDA. L'interface doit être conçue de manière à fonctionner indépendamment des systèmes cantonaux (pour le transfert des données).
- L'OFAG a lancé un projet intitulé DfD2 visant à faciliter l'accès aux données de l'exploitant, afin que celui-ci puisse donner à des organisations autorisées la possibilité de consulter ses données sur les systèmes fédéraux susmentionnés. Le produit issu du projet « Barto » pourrait être un logiciel client du système DfD2.

Il se peut que DfD2 n'entre en service qu'à la fin de l'année 2017, s'il s'avère nécessaire de lancer un appel d'offres conformément aux règles de l'OMC.

b) Saisir et contrôler les données au moyen d'appareils mobiles

Il est de plus en plus usuel d'effectuer les contrôles en saisissant les données et en les triant au moyen d'appareils mobiles. Cependant, l'évolution des technologies qui s'y rapportent est si rapide et imprime un mouvement si rapide à l'adaptation constante à de nouveaux environnements qu'il est impossible aux services fédéraux de suivre le rythme tout en obéissant aux prescriptions fédérales actuelles. C'est pourquoi l'OFAG doit accompagner cette évolution en offrant des interfaces pour que les données des systèmes fédéraux puissent être utilisées par des organismes privés. Il s'agira de déterminer au cas par cas s'il y a lieu de développer des applications mobiles connectées à des bases de données (par exemple la BDTA) exploitées par des organismes privés mandatés par l'OFAG. La même règle s'appliquera aux applications gérées directement par l'OFAG, comme HODUFLU. Pour l'exploitant, l'utilité l'application doit être en rapport avec les efforts nécessités par le suivi du système. Le développement d'applications mobiles pour les systèmes cantonaux relève des cantons.

c) Utiliser le numéro AVS comme identifiant

L'échange de données et la combinaison de données issues de sources différentes n'est possible que s'il existe un identifiant unique et commun. En règle générale, chaque application comporte son propre identifiant. Dans la diversité actuelle des systèmes, plusieurs identifiants coexistent dans les grands systèmes au niveau fédéral et au niveau cantonal. Il faut citer par exemple :

- le UID de l'OFS, qui permet d'identifier les entreprises (les exploitations agricoles) ;
- le numéro BUR de l'OFS, qui identifie le lieu de production d'une entreprise ;
- le numéro SIPA identifiant l'exploitation et les personnes (OFAG) ;
- un identifiant cantonal pour les exploitations et les personnes ;
- le numéro BDTA qui identifie et localise les animaux d'élevage.

Le numéro cantonal d'exploitation revêt une grande importance, car le flux des données commence dans les systèmes cantonaux. Il accompagne les données dans presque tous les systèmes d'information utilisés ensuite et sert d'élément commun aux différentes applications. De même, les bases de données privées se basent sur des identifiants propriétaires.

L'emploi du numéro AVS comme identifiant permettrait d'identifier de façon univoque un individu en tant qu'un exploitant. Il ne permet cependant pas d'identifier les associations ni les autres personnes juridiques qui pratiquent l'exploitation agricole ou élèvent des animaux. Dans les cas de ce genre, le numéro AVS ne peut servir que de donnée d'appoint et ne saurait remplacer le numéro cantonal. La question d'un numéro d'identification personnel (tel que le numéro AVS) entre d'ailleurs dans la stratégie suisse de cyberadministration 2016, actuellement en cours de ratification aux trois niveaux politiques.

Le numéro d'identification personnel sera développé avec le plan de gestion des données de référence prévu par la stratégie ASA-LMK-S.

3. Conséquences

Confédération

a) Données informatiques : saisie, utilisation, accès

Il faut s'attendre à ce que la réalisation du projet DfD2 entraîne des coûts considérables excédant le seuil OMC. L'exploitation et les modifications représenteront des charges régulières. La direction du projet et le suivi ultérieur par des responsables d'application immobiliseront des ressources humaines.

b) Emploi d'appareils mobiles

La définition et le développement, par des mandataires, des interfaces nécessitées par les systèmes fédéraux entraîneront des charges de personnel et probablement des charges financières. Il faudra financer directement ou indirectement des applications mobiles sur les systèmes fédéraux ou

	para-fédéraux. Le suivi et le développement des systèmes engendreront des charges de personnel (par exemple HODUFLU). c) Utiliser le numéro AVS comme identifiant Il faudra introduire des dispositions à ce sujet dans les lois. L'intégration du numéro AVS ou d'un autre identifiant dans les systèmes informatiques et dans les interfaces fédérales occasionnera des charges de personnel et des charges financières.
Cantons, services chargés de l'application	a) Données informatiques : saisie, utilisation, accès La participation à la création d'un portail de données présuppose l'implémentation d'une interface avec le système cantonal, dotée de nouvelles routines de traitement des données. b) Emploi d'appareils mobiles Les interfaces entre les appareils mobiles et les systèmes auxquelles ils sont reliés doivent être implémentées et administrées. Les solutions logicielles mobiles donnant accès aux systèmes fédéraux et la formation des utilisateurs représentent des charges. c) Utiliser le numéro AVS comme identifiant La création d'un identifiant univoque facilite l'identification des personnes dans l'application des lois et des ordonnances. Il est nécessaire d'adapter les interfaces avec d'autres systèmes (comme SIPA).
Agriculture	a) Données informatiques : saisie, utilisation, accès Le fait que l'utilisateur puisse autoriser la transmission de ses données par Agate en simplifier l'administration. La création d'un portail des données permettra d'harmoniser les données publiques et les données du secteur privé, la saisie unique de données réutilisables dans le secteur privé aussi devient réalisable. b) Emploi d'appareils mobiles Pour l'exploitant, les appareils mobiles peuvent surtout se révéler utiles pour y faire fonctionner des logiciels de gestion de l'exploitation. c) Utiliser le numéro AVS comme identifiant L'emploi d'un numéro unique servant d'identifiant peut faciliter les rapports entre l'individu et les services publics. Les exploitants craignent de voir la Confédération réunir des informations provenant de différents domaines. L'emploi du numéro AVS d'un seul des conjoints donnerait un signal négatif sur le plan de l'égalité des sexes.
Économie nationale / société	(Néant)
Lois ou ordonnances	a) Données informatiques : saisie, utilisation, accès Le projet DfD2 repose sur des bases légales qui ne nécessitent aucun changement. b) Emploi d'appareils mobiles Aucune réglementation n'est nécessaire à ce sujet. c) Utiliser le numéro AVS comme identifiant Au niveau fédéral, il y aurait au moins quatre lois qui détermineraient l'emploi du numéro AVS dans le domaine : la LAgr, la LFE, la LPA et la LDAI. Les lois cantonales correspondantes devraient aussi être modifiées, puisque le numéro AVS serait aussi employé dans les systèmes cantonaux. Demeurent réservées les adaptations qu'exigerait l'emploi d'un autre identifiant de la personne, au niveau fédéral ou au niveau cantonal.
Conflits d'objectifs/ Effets collatéraux	a) et b) : néant c) Utiliser le numéro AVS comme identifiant L'emploi du numéro AVS permet de combiner d'autres données existantes. Il peut y avoir un conflit entre la simplification administrative et la peur du Big Brother (surveillance étatique).

4. Avantages de la simplification
a) Données informatiques : saisie, utilisation, accès Moins de travail administratif pour l'exploitant. Une saisie unique de données réutilisables, même à des fins privées. La simplification met fin à la solution de continuité dans le flux des données, dirigé principalement dans un sens (de l'exploitant au canton, puis à la Confédération, puis de nouveau à l'exploitant) ou vers l'une des applications que celui-ci utilise (par exemple le portail des données). b) Emploi d'appareils mobiles Permet de renoncer à saisir sur papier des données qui doivent ensuite être transférées (parfois automatiquement) dans les systèmes informatisés ; permet aussi de consulter des données où que l'on soit, et d'avoir des données plus régulièrement mises à jour. c) Utiliser le numéro AVS comme identifiant L'introduction d'un nouvel identifiant permettrait de supprimer les numéros d'identification actuels.
5. Inconvénients de la simplification
a) Données informatiques : saisie, utilisation, accès Le développement et le suivi permanent occasionneraient des charges supplémentaires pour l'OFAG. b) Emploi d'appareils mobiles Le développement et l'exploitation d'applications mobiles entraîneraient des charges financières et des charges de personnel. c) Utiliser le numéro AVS comme identifiant Possibilité de relier les informations à d'autres bases de données ; Cela représente un travail supplémentaire si les autres numéros d'identification ne peuvent être supprimés.
6. Suite des travaux
<i>Réalisation du projet informatique d'ici à 2018 ; les travaux ont déjà commencé.</i> a) Données informatiques : saisie, utilisation, accès Poursuivre le projet DfD2 ; fournir, sur le plan de la communication et sur le plan technique, une assistance au projet de portail de données, réalisé en externe ; réaliser une bonne communication externe sur les besoins en données et sur le flux des données. <i>La réalisation ne peut pas être fixée définitivement</i> b) Emploi d'appareils mobiles Laisser jouer le marché et faire en sorte que la Confédération ne s'investisse qu'avec retenue. c) Utiliser le numéro AVS comme identifiant Évaluer le projet dans le cadre du plan des données de référence, compte tenu de l'évolution de la stratégie suisse de cyberadministration 2016 — évolutions prévues pour 2022. Trouver préalablement une solution réalisable pour les exploitants (réduction ou présentation soulignant l'importance des numéros déjà existants).

3.16 Contrôle des exploitations agricoles (n° 31)

1. Situation initiale
Les exploitations reçoivent des aides directes (contributions et paiements directs) par lesquelles sont rétribuées les prestations non valorisées par le marché. Le versement de ces aides est soumis à certaines conditions et à l'observation de dispositions légales ou réglementaires relatives à l'exploitation ; le respect de ces conditions et de ces dispositions est contrôlé régulièrement (art. 101 à 103 OPD). L'ordonnance sur la coordination des contrôles dans les exploitations agricoles (OCCEA, RS 910.15) fixe les principes généraux qui déterminent la nature et la fréquence de ces contrôles. Dans la plupart des cas, le contrôle complet (dit contrôle « de base ») d'un secteur de l'exploitation a lieu tous les quatre ans. Certains domaines ne sont contrôlés que tous les huit ans. En plus des contrôles dits de base, d'autres contrôles sont effectués en fonction des risques, déterminés au cas par cas pour

chaque exploitation. En règle générale, les contrôles sont annoncés. Le bien-être et la protection des animaux (en ce qu'ils font partie des PER) exigent cependant qu'au moins 10 % de contrôles aient lieu à l'improviste. En outre, l'application de l'ordonnance sur la production primaire (OPPr, 916.020) est l'objet d'un contrôle qui doit être coordonné avec les autres opérations de contrôle.

Le respect des législations sur l'agriculture et sur la protection des animaux dans les exploitations agricoles se déroule, contrairement à celui de la législation sur la protection des eaux, selon des modalités harmonisées au niveau suisse depuis le 1^{er} janvier 2015. En ce qui concerne la législation sur l'agriculture et la législation sur la protection des animaux, les exploitations sont contrôlées sur l'ensemble du territoire national selon des critères uniformes. Ces modalités comprennent un catalogue de 1 700 points à contrôler qui couvrent tous les programmes, incluent toutes les catégories d'animaux ainsi que les PER et la protection des animaux. Il va de soi que les contrôles ne portent que sur les programmes et les catégories d'animaux concernés. En effet, une exploitation ne participe à priori pas à tous les programmes et ne détient pas toutes les catégories d'animaux possibles.

Les données ainsi collectées sont centralisées dans le système fédéral Acontrol, ou enregistrées dans les systèmes informatisés cantonaux, puis transmis à Acontrol au moyen d'une interface.

2. Propositions de simplification

Voici l'orientation à donner au contrôle public, de telle sorte que celui-ci soit plus simple et plus transparent. Cette orientation est provisoire et les contours doivent en être précisés ; il ne faut donc pas préjuger des résultats qu'elle produira.

- (1) Le contrôle doit viser la prévention des risques, plus que par le passé. À cet égard, il faut se pencher sur la définition des risques. Voici quelques pistes à suivre.
 - a. Fixer le rythme des contrôles complets dits « de base » en fonction de l'exploitation.
 - b. Mieux différencier le rythme des contrôles complets en fonction des programmes de paiements directs.
 - c. Évaluer les points de contrôle sous l'angle de la criticité du risque ; déterminer ce qu'il faut faire des points de contrôle à faible risque et de ceux à haut risque.
- (2) Examiner s'il est nécessaire de contrôler tous les points lors des contrôles complets.
- (3) Diminuer le nombre des points à contrôler en réduisant les dispositions des ordonnances (prescriptions moins détaillées) dans le domaine des paiements directs (mais non en ce qui concerne la protection des animaux). Au total, le nombre total de points de contrôles devrait diminuer.
- (4) Faire en sorte que l'exploitant ait accès aux listes des points à contrôler (en téléchargement dans Acontrol) afin qu'il puisse contrôler ces points lui-même. Examiner si ce moyen permet de contrôler les exploitations agricoles d'une façon plus efficace.
- (5) Rendre les résultats des contrôles visibles par l'exploitant (sur Acontrol, la base de données fédérale).
- (6) Tenir compte, dans tous les développements apportés au contrôle des exploitations, des rencontres possibles avec l'action des organismes privés (labels) et avec d'autres contrôles publics.

3. Conséquences

Confédération	La base de données centrale servant au contrôle des exploitations, gérée par la Confédération, doit recevoir de nouvelles fonctionnalités (par exemple un accès pour les exploitants, la modification des points contrôlés).
---------------	--

Cantons, services chargés de l'application	Les cantons et les organisations chargées du contrôle mettent en place un nouveau système de contrôle qui permette de diversifier les opérations (points à contrôler différenciés, transmission rapide des résultats à Acontrol.
Agriculture	Les exploitants sont mieux informés, et plus tôt, des contrôles des exploitations. Grâce à la liste de contrôle, ils sont en mesure de voir eux-mêmes les résultats du contrôle de leur exploitation et ont aussi le moyen d'accéder à ces résultats plus rapidement qu'avant. Les contrôles obéiraient à une logique de prévention du risque : en conséquence, certaines exploitations seraient contrôlées de façon moins fréquente et approfondie, d'autres plus fréquemment qu'aujourd'hui.
Économie nationale / société	Grâce aux modifications envisagées, une grande partie des contrôles effectués par les pouvoirs publics dans les paiements directs pourront être plus rapides et plus ciblés.
Lois ou ordonnances	OPD et OCCEA
Conflits d'objectifs / Effets collatéraux	L'OFAG ne peut modifier les modalités du contrôle des exploitations que dans sa sphère de compétences. Il n'est pas en mesure d'influer directement sur le contrôle de labels privés, ni sur la zone « bleue » (la protection et la santé des animaux, les médicaments administrés aux animaux, etc.). C'est un inconvénient, car la majeure partie des charges de contrôle qui pèsent sur les exploitations agricoles concerne surtout les organismes privés (par exemple les contrôles annuels concernant le bourgeon bio, ceux de SwissGAP tous les trois ans, sans oublier les contrôles supplémentaires effectués par sondage dans l'intervalle). Il appartient à la branche de faire des efforts à cet égard. Une partie des contrôles effectués dans le domaine public (concernant par exemple les AOP, les IGP et l'ordonnance sur les produits biologiques) sont réglementés par l'accord agricole bilatéral entre la Suisse et l'Union européenne. Dans ce domaine, il est impossible de simplifier unilatéralement les formalités administratives. Au contraire, l'évolution des règlements dans l'Union européenne détermine celle des dispositions légales en Suisse.
4. Avantages de la simplification	
• Simplification des listes de contrôle et des contrôles du fait de la diminution des points à contrôler (domaine public). • Simplification supplémentaire des contrôles pour les exploitations exposées à un risque faible.	
5. Inconvénients de la simplification	
• Il reste beaucoup de contrôles supplémentaires qui ne sont pas effectués sous le régime de la législation sur l'agriculture (législations sur la protection des animaux, des eaux, de l'environnement, sur les denrées alimentaires, les labels privés, etc.). Dans ces domaines, il ne faut attendre de simplifications que si les responsables prennent aussi des mesures de simplification.	
6. Suite des travaux	
<i>Mise en œuvre au 1.1.2018 au plus tôt</i> Le nouveau système de contrôle ne pourra pas être mis en œuvre avant 2018. Le groupe de travail dédié aux nouvelles modalités de contrôle sera créé au début de l'année 2016.	

3.17 Accréditation (n° 32)

1. Situation de départ
En vertu de l'art. 6, al. 2, de l'OCCEA, « Les organes de droit privé doivent être accrédités conformément à l'ordonnance du 17 juin 1996 sur l'accréditation et la désignation selon la norme « SN EN ISO/IEC 17020 Critères généraux pour le fonctionnement de différents types d'organismes procédant à l'inspection ». Cette disposition ne

s'applique pas au contrôle des données sur les surfaces, des contributions à des cultures particulières et des types de paiements directs suivants :

- a. contribution pour la culture extensive de céréales, de tournesols, de légumineuses et de colza ;
- b. contributions à la biodiversité pour la qualité du niveau II et pour la mise en réseau ;
- c. contribution à la qualité du paysage ;
- d. contributions à l'efficacité des ressources.

L'accréditation est une procédure onéreuse. Elle confère à l'organisme accrédité le pouvoir délégué de contrôler des exploitations agricoles en établissant la valeur du système de gestion de la qualité de cet organisme, mais aussi son indépendance et sa compétence dans la pratique de contrôles déterminés. Il appartient au canton mandataire de voir de quelle manière cette compétence est exercée dans les contrôles des exploitations agricoles.

La responsabilité des cantons dans l'application de la politique agricole a été clarifiée, dans l'OPD, avec la mise en œuvre de la politique agricole 14-17 (art. 104 OPD) après une période marquée par de grandes disparités entre les cantons, dans l'accomplissement de leur devoir de surveillance sur les organismes de contrôle. Les organes de contrôle qui faisaient auparavant l'objet d'une surveillance peu étroite considèrent la nouvelle réglementation comme un doublon (surveillance par le canton et par l'organisme d'accréditation).

2. Propositions de simplification

- a) Faire surveiller par le SAS, avec le concours d'experts, les organes de contrôle accrédités et renoncer à la surveillance par les cantons. Ne faire surveiller par le canton que les organes non accrédités (par exemple les préposés à la culture des champs).

La réalisation de cette proposition (qui n'empêcherait pas l'OFAG de surveiller, en qualité d'expert et avec le concours du SAS, les organes de contrôle) aurait pour effet de mettre le canton hors-jeu.

L'organisme d'accréditation se contente de vérifier que les organes de contrôle ont les compétences nécessaires pour faire les contrôles (un peu comme les services de la circulation font passer un examen avant de délivrer un permis de conduire). Ensuite, il appartient aux cantons de contrôler comment les contrôles sont effectués (un peu comme la police procède à des contrôles de la vitesse ou de l'alcoolémie).

→ Cette proposition est abandonnée.

- b) Renoncer à accréditer les différents programmes de contributions, pour ne plus contrôler que les organisations qui les contrôlent.

L'OFAG n'appuie pas cette proposition sous cette forme, car une accréditation n'a de sens que si elle consiste à s'assurer d'une compétence à exercer un contrôle sur une mesure définie. En effet, les compétences nécessaires pour contrôler, par exemple, un bilan de fumure ne sont généralement pas celles qu'il faut pour contrôler par exemple la protection des animaux. Autre proposition : le SAS (qui a pour mission de déterminer de champ de validité d'une accréditation) pourrait accréditer non plus les différents programmes de contributions, mais des domaines qui les englobent (par exemple la production animale, la production végétale, ou la biodiversité). Ainsi, si un organe de contrôle souhaite contrôler un nouveau programme de contributions qui reste dans son domaine d'accréditation, le SAS pourrait n'examiner que les documents concernant ce nouveau contrôle, et renoncer à conduire un audit spécifique. (Cf. proposition analogue dans le domaine des AOP et des IGP, Fiche d'information n° 52.)

→ Proposition transmise au SAS

- c) Autoriser la sous-traitance des activités de contrôle

L'OFAG apporte son appui à cette proposition qui permettrait de simplifier considérablement le contrôle des exploitations. La conclusion de contrats de sous-traitance doit être stipulée dans le contrat de coopération. Dans le canton de Berne, par exemple, cette proposition est entrée dans la pratique depuis des années. Pourtant, pour le SAS, elle n'entre plus, tout à coup, dans le domaine du possible.

→ Proposition transmise au SAS

- d) Modifier les dispositions de l'OCCEA, qui prévoit que les organes de contrôle de droit privé doivent être accrédités pour tous les contrôles effectués dans les domaines des « paiements directs et des autres contributions ». Les modalités de ces contrôles sont fixées dans les ordonnances qui les concernent, par exemple dans l'art. 213 de l'ordonnance sur la protection des animaux.

Depuis le 1^{er} janvier 2014, la réglementation précise de façon plus claire que la planification, l'exécution et la documentation des contrôles relatifs à l'OPD dans les exploitations sont du ressort des cantons.

Depuis cette date, cet élément a acquis une grande importance dans la surveillance exercée par l'OFAG sur les services cantonaux d'exécution des paiements directs. Par conséquent, beaucoup de cantons renforcent à leur tour la surveillance qu'ils exercent sur les services de contrôle. Il en résulte que certains de ces services doivent faire face à un surcroît de travail.

→ Proposition à l'étude.

3. Conséquences (proposition d)

Confédération	Allègement des tâches du SAS (SECO).
Cantons, services chargés de l'application	Pas d'extension significative de la surveillance exercée par les cantons.
Agriculture	L'accréditation affectera la coordination entre le contrôle privé et le contrôle public et les coûts que cette coordination occasionne.
Économie nationale / société	Le marché (les labels) exige des contrôles réalisés par des organismes accrédités ; ceux qui effectuent des contrôles dans le domaine privé devront de toute façon rester accrédités.
Lois ou ordonnances	OCCEA
Conflits d'objectifs / Effets collatéraux	Les charges des cantons pourraient augmenter un peu, si l'accréditation cessait d'être nécessaire. Une partie des contrôles effectués dans le domaine public (concernant par exemple les AOP, les IGP et l'ordonnance sur les produits biologiques) sont réglementés par l'accord agricole bilatéral entre la Suisse et l'Union européenne. Dans ce domaine, il est impossible de simplifier unilatéralement les formalités administratives. Au contraire, l'évolution des règlements dans l'Union européenne détermine celle des dispositions légales en Suisse.

4. Avantages de la simplification

Cf. ch. 3 Conséquences

5. Inconvénients de la simplification

Les inconvénients dépendent de la solution adoptée, dont le choix n'est pas encore fait.

6. Suite des travaux

Étudier la possibilité d'une mise en œuvre au 1^{er} janvier 2018.

- Déterminer avec les collectivités concernées (cantons, organismes chargés du contrôle, USP) ce que la fin de l'obligation d'accréditer les organes de contrôle signifierait pour elles.

3.18 Réduction des paiements directs (n° 33)

1. Situation initiale

Les mécanismes de réduction des paiements directs, de même que les montants de ces réductions varient beaucoup d'une rubrique à l'autre et d'un domaine à l'autre. Certaines réductions portent sur les contributions forfaitaires, d'autres sur les points sur la base desquels les contributions sont calculées, entre autres. Ces mécanismes sont apparus au cours de l'évolution des paiements directs. En même temps que la politique agricole 2014-2017 est entrée en vigueur, la réglementation de la réduction des paiements directs est passée du niveau cantonal (directives de la CDCA) au niveau fédéral, puisqu'elle a été intégrée à l'OPD.

2. Proposition de simplification
• Introduire un système comparable à Tarmed, consistant à attribuer des points pour chaque manquement aux prescriptions, sur la base desquels seront calculées les réductions. • Développer un système de réductions restant subtil mais aboutissant à une simplification.
3. Conséquences
• Simplification du calcul des réductions ; modification de l'OPD et de l'OCCP • Les conséquences des modifications doivent être soigneusement examinées.
4. Avantages de la simplification
• Création d'un système unifié et compréhensible
5. Inconvénients de la simplification
• Difficulté de concevoir un système de points juste et conforme à l'équité
6. Suite des travaux
<i>Il s'agit d'une modification à long terme : il faut d'abord tirer les enseignements du système mis en place depuis peu.</i> Il faut poursuivre l'étude de cette proposition, mais elle n'est pas un thème prioritaire dans la simplification administrative.

3.19 Vignes (n° 40)

1. Contexte	
Quiconque veut planter de nouvelles vignes doit engager une procédure d'autorisation. Les vignes destinées à la production de vin ne peuvent être plantées qu'à un emplacement propice à la viticulture. L'objectif est de fixer des exigences minimales la qualité des vins suisses. Le cadastre viticole comprenant les données enregistrées permet d'assurer la traçabilité des vins et leur dénomination. Actuellement il existe 7 organes de contrôle du commerce des vins en Suisse : un organe fédéral et 6 organes du contrôle cantonal équivalent (ceux-ci ne contrôlent que les producteurs encaveurs). Les bases légales concernant la viticulture figurent aux art. 60 à 64 LAgr et dans l'ordonnance sur le vin (RS 916.140)	
2. Proposition de simplification	
Il n'est pas proposé de supprimer la procédure d'autorisation pour de nouvelles vignes, même s'il existe un besoin en matière de réforme de l'organisation du marché. La suppression de la procédure générale d'autorisation pour de nouvelles vignes devrait cependant aller de pair avec le passage au système des AOP/IGP. Alors, une procédure d'autorisation serait seulement nécessaire pour les vins portant une dénomination géographique, la procédure générale d'autorisation serait supprimée. Même avec le passage au système AOP/IGP, le cadastre viticole restera indispensable. Le passage au système AOP/IGP est prévu pour la PA 22+ et nécessite une modification de la loi. La procédure d'autorisation pour la plantation de vignes sert par ailleurs à s'assurer qu'aucun pied de vigne ne sera planté sur une prairie maigre digne de protection et peut être utilisée pour négocier des mesures de remplacement. Il ne doit rester qu'un seul organe de contrôle du commerce des vins, les organes du contrôle cantonal doivent être abandonnés. Cette suppression est intégrée dans le rapport relatif à l'analyse du système de contrôle des vins en Suisse, effectuée depuis fin 2014 par l'OFAG (ainsi que d'autres propositions de modification, notamment l'amélioration du système informatique et de l'échange d'informations). Les propositions de modification seront probablement traitées en 2017.	
3. Conséquences	
Confédération	Efficiency accrue concernant l'échange d'informations entre les organes de contrôle et les autorités. Simplification des tâches de surveillance, meilleure vue d'ensemble.

Cantons, organes d'exécution	Séparation claire entre l'inspection du commerce des vins et les autorités cantonales d'exécution (autorités en matière de contrôle des denrées alimentaires). Economie de ressources (actuellement utilisées à double)
Agriculture	Le contrôle du commerce des vins s'autofinance par le biais d'émoluments de contrôle. Le cas échéant, des frais de contrôle plus importants (vu que le canton ne participerait plus aux frais comme c'est le cas aujourd'hui pour certains contrôles cantonaux). Simplification des réglementations et égalité de traitement des encaveurs.
Economie nationale / société	Transparence accrue, risque plus faible de cas de fraude grâce à un organe de contrôle plus efficient (les pannes de communication entre les différents organes de contrôle sont évitées).
Lois ou ordonnances	Nécessité de modifier une ordonnance fédérale (ordonnance sur le vin RS 916.140)
Conflits d'objectifs/ Effets collatéraux	Effets collatéraux : si les émoluments ne sont pas adaptés, les frais que les exploitations devront supporter seront peut-être plus élevés (en particulier pour les petites exploitations).
4. Avantages de la simplification	
Éviter les doubles emplois, renforcer l'efficacité des contrôles	
5. Inconvénients de la simplification	
Le cas échéant, des frais de contrôle plus importants pour certaines exploitations, sinon pas d'inconvénients	
6. Suite des travaux	
<i>Mise en œuvre prévue au 1.1.2018 (rapport du 23.04.2016 sur le système de contrôle des vins)</i>	

3.20 Lait (n° 41)

1. Contexte	
La nouvelle organisation du marché laitier, en 1999, a sonné le glas des garanties de prix et de prise en charge, et introduit en contrepartie le supplément pour le lait transformé en fromage et le supplément de non-ensilage. A la fin 2008, toutes les aides accordées dans le domaine du lait sauf les suppléments précités ont été intégrés dans le système des paiements directs. Le supplément pour la transformation du lait en fromage est une mesure de réduction du prix de la matière première qui se justifie par le fait que le fromage est le seul produit pour lequel le marché avec l'UE a été entièrement libéralisé à partir de juillet 2007. Le supplément pour le lait transformé en fromage se monte actuellement à 15 cts/kg et le supplément de non-ensilage à 3 cts/kg. Depuis que le contingentement laitier a été supprimé, en 2009, le relevé des quantités de lait est un élément important de la surveillance des marchés (art. 43 LAgr).	
2. Propositions de simplification, délai de mise en œuvre	
<i>Proposition de simplification :</i> - Les producteurs qui pratiquent la vente directe de lait à la ferme ne doivent plus annoncer ces ventes si elles n'excèdent pas 10 000 kg par année. <i>Proposition rejetée :</i> - Verser les suppléments directement aux producteurs, sur la base des données de « Suisse Garantie ». Cette proposition n'est pas retenue, car « Suisse Garantie » n'effectue aucun enregistrement concernant la mise en valeur du lait et ne recense aucune donnée sur la production laitière.	
3. Conséquences	
Confédération	Aucune conséquence ne devrait résulter de cette proposition.

Cantons Services chargés de l'exécution	Simplification du travail de TSM Fiduciaire s.à.r.l. car les producteurs qui commercialisent de petites quantités à la ferme ne doivent plus les annoncer et TSM ne doit donc plus le leur rappeler.
Agriculture	Env. 600 producteurs pratiquant la vente directe à la ferme sont libérés de l'obligation d'annoncer l'utilisation du lait.
Economie nationale / société	Aucune conséquence ne devrait résulter de cette proposition.
Lois ou ordonnances	Modification de l'ordonnance sur le soutien du prix du lait (OSL, RS 916.350.2).
Conflits d'objectifs / Effets collatéraux	Dans le tableau Eurostat C, il faudra se fonder sur des estimations pour indiquer le volume des ventes directes. Si les vendeurs sans intermédiaire n'annoncent pas les livraisons, la gestion de droit privé des droits de livraison ne peut que difficilement percevoir les taxes pour le marketing et les organisations.
4. Avantages de la simplification	
Certains producteurs qui vendent le lait à la ferme seraient libérés de l'obligation d'annoncer. Moins de travail pour TSM.	
5. Inconvénients de la simplification	
Le contrôle des producteurs qui vendent du lait à la ferme et sont soumis à l'obligation d'annoncer serait plus difficile. De plus, il faudra se fonder sur des estimations pour indiquer le volume des ventes directes demandé dans le tableau C (Eurostat).	
6. Suite des travaux	
<i>Mise en œuvre au 1.1.2018</i>	
Les producteurs qui vendent du lait à la ferme ne doivent plus annoncer ces ventes si elles n'excèdent pas 10 000 kg par année.	

3.21 Améliorations structurelles (n° 43)

1. Contexte
Des contributions pour des mesures collectives ou individuelles ainsi que des crédits d'investissement peuvent être octroyés dans un but d'amélioration des structures agricoles (LAgr, Titre 5). Etant donné que ce sont les cantons qui approuvent les projets, mais que la Confédération met à disposition les moyens financiers et doit tenir compte d'intérêts supérieurs, la répartition des compétences entre les cantons et la Confédération ainsi que les procédures sont fixées dans l'ordonnance sur les améliorations structurelles (OAS, RS 910.1). Les propositions formulées concernent la procédure d'examen des demandes par les cantons et la délimitation des compétences entre la Confédération et les cantons.
2. Propositions de simplification
<i>Propositions non retenues :</i> - Les demandes de contributions ne doivent plus impérativement être soumises pour préavis à la Confédération. Les cantons doivent pouvoir décider eux-mêmes si un préavis de la Confédération est nécessaire pour les demandes qui ne posent pas problème et sont susceptibles de rallier une majorité d'avis positifs. ➔ <i>Les cantons peuvent aujourd'hui déjà demander à l'OFAG de donner un avis sans procéder à une expertise sur place. De plus, les cantons ont avantage à recevoir le plus tôt possible un avis juridiquement sûr. La solution proposée n'apporte guère de simplification administrative pour les cantons ni pour la Confédération.</i> - Le niveau de formation exigé est plus élevé dans le domaine des mesures d'améliorations structurelles que dans celui des paiements directs ; il convient d'harmoniser les exigences conformément à l'OPD (OAS, art. 4, al. 1 à 3 et OMAS, art. 4, al. 2 à 5). ➔ <i>Les exigences en matière de formation formulées dans l'OPD sont en quelques points moins sévères que celles de l'OAS et de l'OMAS. Aucune simplification administrative pour</i>

les cantons, car cette proposition conduirait à un plus grand nombre de demandes. Les demandes concernent des investissements à long terme, impliquant des risques financiers, ce qui justifie l'exigence d'une formation de plus haut niveau.

Propositions à mettre en œuvre pour le 1^{er} janvier 2018

- a. Les décisions cantonales portant sur des demandes de crédits d'investissement ou de prêts au titre d'aide aux exploitations qui dépassent le montant de 350 000 francs doivent être soumises à l'OFAG pour approbation.
 ➔ *Le montant limite doit être porté à 450 000 francs (art. 55, al. 2, OAS et art. 10, al. 2, OMAS)*
- b. Conformément à l'art. 9, al. 1 et 2, OAS, les fermiers d'exploitations appartenant à des personnes morales ou physiques hors de la famille peuvent toucher des aides à l'investissement si un droit de superficie distinct et permanent est établi pour au moins 30 ans. Lorsque la fortune du bailleur ne dépasse pas les limites fixées à l'art. 7 OAS, un droit de superficie de 20 ans suffit.
 ➔ *Simplification de l'art. 9 OAS en ce sens que pour un droit de superficie non distinct une durée minimale de 20 ans est exigée dans tous les cas, indépendamment de la fortune ou du statut juridique du bailleur.*
- c. Contrôle des conditions adoptées (y c. prix de vente) lors de la reprise d'une exploitation : les requérants qui reprennent une exploitation ou une partie d'exploitation dans le cadre de la famille à des conditions autres que celles définies dans la LDFR et ceux qui reprennent une exploitation ou une partie d'exploitation hors de la famille à un prix plus élevé que deux fois et demi la valeur de rendement ne peuvent obtenir des aides à l'investissement qu'au plus tôt trois ans après la reprise de l'exploitation.
 ➔ *L'art. 5 OAS doit être supprimé. Les dispositions des art. 8 OAS et des art. 61 à 69 LDFR relatives au financement et à la charge supportable demeurent réservées.*
- d. Actuellement, un canton **peut** renoncer à accorder des crédits d'investissement inférieurs à 20 000 francs pour des mesures individuelles et inférieurs à 30 000 francs pour des mesures collectives (art. 47, al. 2, OAS et art. 51, al. 3, OAS).
 ➔ *Donner la forme obligatoire à cette disposition. Les cantons doivent renoncer à accorder des petits crédits d'investissement. De plus, une limite inférieure de Fr. 5000.- doit être introduite pour la contribution fédérale, excepté pour les mesures selon l'art. 93, al. 1, let. e, LAgr.*

3. Conséquences

Confédération	a) Davantage de demandes pour des montants inférieurs à la limite, qui ne nécessitent pas un examen détaillé de la part de l'OFAG. Le risque de participation aux pertes en cas de défaut de remboursement de prêts diminue parce que la limite pour l'octroi d'aide a été relevée. b) Pas de conséquences c) Pas de conséquences d) Moins de demandes
Cantons, services chargés de l'exécution	a) Les services cantonaux doivent soumettre moins de dossiers pour approbation à l'OFAG. La participation aux pertes en cas de défaut de remboursement de prêts est plus élevée pour les cantons. b) L'harmonisation des exigences simplifie et clarifie les règles. L'agriculteur doit toutefois pouvoir donner d'autres garanties de sûreté. Les ouvrages ne peuvent être grevés d'un gage immobilier qu'à condition qu'il existe un droit de superficie distinct et permanent. La durée minimale selon l'art. 655 CC est de 30 ans. Par conséquent, il faut exiger des fermiers en raison du financement (banque et CI) qu'ils bénéficient d'un droit de superficie établi pour 30 ans et d'un bail à ferme de même durée. c) Simplification administrative, une vérification de moins. d) Harmonisation de l'exécution dans les cantons, clarification des dispositions légales, moins de demandes portant sur des cas d'importance mineure.

Agriculture	a) Les demandes portant sur des montants inférieurs à la limite d'approbation sont traitées plus rapidement. Si le canton autorise une mise en chantier anticipée, les travaux peuvent commencer plus tôt. b) Plus grande marge de négociation, lorsque le bailleur trouve qu'une durée de 30 ans pour le droit de superficie est trop longue. Il est à noter que conformément à l'art. 779 CC seul un terrain grevé d'un droit de superficie distinct et permanent est considéré comme bien-fonds pouvant être mis en gage. La durée minimale selon l'art. 655 CC est de 30 ans. Si l'on demande un droit de superficie d'au moins 30 ans pour le bâtiment, la jouissance des terrains devrait être garantie pour la même durée (les terres et les bâtiments forment une unité). c) Sans conséquence pour la plupart des requérants ; le délai d'attente de 3 ans tombe pour les exploitants concernés. Le frein à l'augmentation des prix d'achat tombe, ce qui rend une agriculture plus difficilement compétitive. d) Les projets d'investissement de moindre envergure ne sont plus soutenus. Les agriculteurs qui font preuve d'esprit d'entreprise peuvent les financer eux-mêmes.
Economie nationale/ société	a) Peu de conséquences b) à d) Pas de conséquences
Lois ou ordonnances	a) Adaptation des art. 55, al. 2, OAS et art. 10, al. 2, OMAS. b) L'art. 9, al. 1 à 4 OAS doit être remplacé pour fixer la durée du droit de superficie de manière uniforme à 20 ans. c) Supprimer l'art 5 OAS d) Art. 47, al. 2 et art. 51, al. 3 OAS
Conflits d'objectifs / Effets collatéraux	a) L'OFAG examine moins de décisions. La probabilité de disparités dans l'exécution à l'échelon des cantons s'accroît. b) Aucun c) Le fait de ne plus contrôler les prix d'acquisition des exploitations vendues hors de la famille pourrait éventuellement avoir un effet de signal. Les dispositions relatives aux prix surfaits au sens des art. 63, al. 1, let. b et 66 LDFR restent toutefois en vigueur et devraient suffire à empêcher une telle évolution d) Aucun
4. Avantages de la simplification	
a) Les cantons ont plus de compétences et moins de tâches envers la Confédération. La procédure est plus rapide pour l'agriculteur. b) Les exigences minimales inscrites dans l'OAS et qui concernent les fermiers sont unifiées, ce qui contribue à une meilleure compréhension de la réglementation et confère une plus grande marge de négociation aux fermiers. c) Les cantons ne doivent plus vérifier les conditions dans lesquelles une exploitation est reprise, ce qui réduit le délai pour l'obtention de l'aide à l'investissement. d) Exécution unifiée à l'échelon des cantons et recul du nombre des demandes ; un agriculteur qui fait preuve d'esprit d'entreprise peut financer lui-même les petits projets.	
5. Inconvénients de la simplification	
a) La probabilité que la réglementation ne soit pas appliquée de manière uniforme dans tous les cantons augmente. En raison du relèvement du montant limite, le risque de devoir assumer des pertes en cas de défaut de remboursement de prêts accordés au titre d'aide aux exploitations se reporte de la Confédération sur les cantons. b) Selon les circonstances, l'investissement devra être amorti plus rapidement que cela n'aurait été le cas avec un droit de superficie de plus longue durée. Il n'est pas possible de mettre en gage des terrains grevés d'un droit de superficie de 20 ans. c) Cette règle pourrait conduire à une augmentation des prix de vente des exploitations, ce qui serait un obstacle à la compétitivité de l'agriculture.	

- d) Le relèvement du seuil minimal pourrait exclure de l'aide à l'investissement des projets qui mériteraient pourtant d'être soutenus.

6. Suite des travaux

Mise en œuvre des points a à d au 1^{er} janvier 2018 (train d'ordonnances 2017)

3.22 Importations (n° 45)

1. Situation initiale

L'ordonnance sur l'importation de produits agricoles (OIAgr, RS 916.01) régit l'application des dispositions de la loi fédérale sur l'agriculture en ce qui concerne l'importation de produits agricoles, et notamment celles qui concernent les taux des droits de douane et la répartition des contingents tarifaires.

Les réglementations d'importation diffèrent d'un groupe de produits à l'autre (le marché étant réglementé). Les propositions de simplification concernent en particulier les procédés de répartition des parts de contingents d'œufs et de viande. Ces réglementations figurent non seulement dans l'OIAgr, mais aussi dans l'ordonnance sur le marché des œufs (OO, RS 916.371) et l'ordonnance sur LE bétail de boucherie (OBB, RS 916.341).

2. Propositions de simplification

Mises en pratique avec le train d'ordonnances de l'automne 2015 :

- Dans les modalités de paiement applicables aux mises aux enchères de parts de contingents, les réglementations visant à ce que le versement soit fait avant l'importation et à la constitution de garanties ont été supprimées (OIAgr et OBB).
- Les conditions d'importation des céréales secondaires (maïs, orge, avoine) ont été assouplies dans les contingents.

Projet lancé, réalisable à une date encore indéterminée :

- a) Remplacement du permis général d'importation (PGI) par l'IDE

Il existe quatorze permis généraux d'importation (PGI) délivrés par l'OFAG pour différents groupes de produits, auxquels s'ajoutent les autorisations spéciales accordées pour les produits importés aux fins visées à l'art. 46 OIAgr (foires, expositions, etc.), pour les produits importés en vue de subir une transformation par l'industrie et pour diverses exceptions qui sont du ressort de l'Administration fédérale des douanes (AFD). En ce qui concerne les denrées alimentaires, qui sont soumises aux dispositions de la loi fédérale sur l'approvisionnement économique du pays (RS 531, LAP) et dont l'importation est soumise à l'autorité administrative de l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays (OFAE), il existe aussi des PGI, qui sont délivrés par Réservesuisse. Enfin, l'OFAG délivre des PGI pour les produits phytosanitaires.

→ Au lieu d'un permis général d'importation (PGI) pour chaque groupe de produits, c'est le numéro d'identification des entreprises (IDE) qui sera employé pour délivrer un permis d'importation et sera utilisé à des fins de statistique dans l'administration des contingents d'importation. Dans la plupart des cas, d'ailleurs, l'IDE doit être indiqué aujourd'hui déjà dans la déclaration en douane. La réalisation de ce projet nécessite l'adaptation de plusieurs systèmes informatisés à l'AFD et à l'OFAG.

Projet réalisable au 1^{er} janvier 2018 au plus tôt :

- b) Modification du contingentement de l'importation des œufs

Le contingentement tarifaire des œufs se décompose en plusieurs sous-ensembles, dont les deux principaux sont respectivement le contingent des œufs destinés directement à la consommation et celui des œufs destinés à l'industrie alimentaire. Ces deux contingents tarifaires sont attribués dans l'ordre de réception des déclarations en douane à la frontière. Le contingent tarifaire concerne également les œufs à couvrir ainsi que les œufs non issus de l'espèce *Gallus domesticus*.

L'importation des œufs des différentes catégories fluctue au cours des années dernières, ce qui a nécessité plusieurs augmentations des contingents tarifaires et, par conséquent, de l'ensemble des

contingents d'importation des œufs. De même, il est arrivé de devoir transférer des œufs d'une catégorie de contingent à une autre, parfois au cours d'une même période. (Les œufs destinés à l'industrie alimentaire sont frappés de droits de douane réduits en raison de l'usage pour lesquels ils sont prévus.). Or, il se produit parfois qu'après l'importation, les œufs aboutissent dans un autre circuit et que les œufs destinés directement à la consommation soient cassés et transformés en ovoproduits, ou que des œufs destinés aux industries alimentaires aboutissent sur le marché des œufs en coquille. La question qui se pose dans de tels cas est de savoir s'il est nécessaire de rectifier l'attribution des contingents après coup. Le travail administratif qui en résulterait retomberait principalement sur les organisations concernées par les formalités douanières (importateurs, transporteurs, entreprises transformatrices), mais aussi sur les interprofessions et la Confédération (OFAG, AFD).

Regrouper le contingent des œufs destinés directement à la consommation et celui des œufs destinés aux industries alimentaires, tout en créant un contingent distinct pour les œufs à couvrir et les œufs non issus de l'espèce *Gallus domesticus*, permettrait de réduire la charge administrative occasionnée par ce travail, et même d'en supprimer une bonne partie. Ces propositions peuvent être réalisées par voie d'ordonnance. Cependant, il est probable qu'elles soient contestées au sein de la branche. Dans ce cas, la mise en œuvre avant 2018 (période de validité du contingent) serait compromise. Si l'idée d'un regroupement des contingents devait être rejetée, il faudrait étudier la possibilité de déléguer le pouvoir d'augmenter les contingents, qui relève actuellement du Conseil fédéral, au département ou à l'OFAG.

- c) Demandes de parts de contingents d'importation de viande de bœuf ou de viande de mouton : remplacer les formulaires papier par la saisie en ligne, dans la BDTA

Les demandes de parts de contingents d'importation de viande de bœuf ou de viande de mouton, déterminées par le nombre d'animaux vendus aux enchères sur les marchés publics, sont actuellement déposées par courrier postal ou par télécopieur (fax). La proposition vise à ce que les demandes soient déposées auprès de l'OFAG, dans la BDTA, comme c'est le cas des contingents d'importation de viande en fonction du nombre des abattages. La proposition serait réalisable par voie d'ordonnance, mais non avant 2018 (période de validité du contingent).

Contrairement à d'autres projets informatiques, celui-ci est réalisable à des coûts relativement modestes, étant donné que, d'une part, les modules logiciels nécessaires au dépôt des demandes et à la saisie dans la BDTA et auprès de l'OFAG existent déjà et que, d'autre part, les demandeurs sont déjà identifiés par un numéro BDTA et un numéro de PGI.

- d) Prolonger la validité des contingents d'importation de viande afin d'en diminuer la fréquence

La période d'importation de viande de bœuf et de viande de porc, telle qu'elle est définie par l'art. 4 OBB, dure quatre semaines. Exceptionnellement, l'OFAG peut fixer les périodes plus brèves ou plus longues dans les cas où cela se justifie. La proposition dont il est ici question vise à prolonger la validité des contingents d'importation. La discussion est ouverte dans l'interprofession : il s'agit d'évaluer les conséquences d'une telle mesure. La réalisation nécessiterait une adaptation de l'OBB, entre autres.

Les propositions suivantes sont abandonnées.

- e) Publication des données d'importation détaillées sur AEV14online

Les importateurs proposent d'élargir l'application internet AEV14online. Les parts de contingents transférées devraient être immédiatement disponibles pour l'importation. De plus, les données relatives au dédouanement devraient être visibles tout de suite sur AEV14online. L'extension envisagée permettrait de renoncer au contrôle que les entreprises exercent en interne sur leurs parts de contingents. Pour le moment, en effet, l'application n'affiche que le solde des contingents et, de plus, souvent avec retard. L'état des données n'est pas communiqué de façon synchrone par l'AFD et l'OFAG, mais donne lieu à un échange plusieurs fois par jour au moyen d'interfaces entre les deux services fédéraux.

→ L'OFAG travaille au regroupement des applications AEV14online et eVersteigerung, tout en s'efforçant d'en rendre l'usage plus aisé. Cependant, l'OFAG ne peut pas communiquer des données détaillées sur le dédouanement, car celles-ci sont relevées par l'AFD sur la base des informations communiquées par les déclarants en douane. Ces informations doivent être transmises directement, et non par l'intermédiaire de l'OFAG. Les détenteurs de parts de contingents devraient surtout (et d'abord) savoir quelles sont les marchandises dédouanées qui sont prélevées sur leur part de contingent. Les entreprises ne doivent pas renoncer à exercer un contrôle sur leurs parts de contingents, car seul le détenteur d'une part de contingent est en mesure de prévoir l'emploi qui en sera fait. Il n'est pas possible d'éviter les dédouanements en application du tarif hors contingent (élevé) au moyen d'un contrôle a posteriori.

Cette proposition, telle qu'elle est formulée ici, est abandonnée.

- f) Réunir, en une seule période de validité des contingents d'importation de viande, celle qui termine une année et celle qui ouvre l'année suivante.

La dernière période sur laquelle porte l'octroi d'une part de contingent est généralement brève et inclut de nombreux jours fériés. Pour les importateurs, il serait de judicieux de prolonger cette période marquée par une demande très forte.

La proposition vise à créer une période à cheval sur deux années civiles. Cependant, les périodes de validité sont déterminées sur la base de l'année civile, une règle dont il est impossible de s'écarter en ce qui concerne les contingents OMC. En outre, modifier la période d'activité en fonction de laquelle les réglementations des importations ont été établies ne simplifierait pas les choses, mais les compliqueraient davantage. Il est donc impossible de concrétiser cette proposition.

3. Effets

Confédération	Toutes les simplifications proposées sont, selon les modalités de leur mise en pratique, réalisables moyennant un travail administratif réduit. Il faut s'attendre, pour certaines propositions du moins, à de coûteuses modifications logicielles et à de longs délais pour leur réalisation.
Cantons, services chargés de l'application	Aucun effet ou peu d'effets, sauf dans les cantons où le marché du bétail de boucherie est surveillé et régi par l'État. Suivant les modalités d'application (proposition c), ces cantons seraient associés à l'obligation de déclarer.
Agriculture	N'est pas concernée, ou peu concernée, par ces simplifications.
Économie nationale / société	a) L'importation de produits agricoles est grandement simplifiée. b) et c) Les formalités administratives accomplies par les demandeurs, les importateurs et les déclarants en douane sont simplifiées.
Lois ou ordonnances	a) OIAgr, OBB, ordonnance sur la BDTA, peut-être les ordonnances en rapport avec la législation douanière b) OO, OIAgr c) OBB, ordonnance sur la BDTA d) OBB
Conflits d'objectifs/ Effets collatéraux	a) Il se pourrait que des entreprises, des particuliers et d'autres importateurs actuellement sans IDE soient obligés d'en demander un (en vertu de l'ordonnance sur le numéro d'identification des entreprises). Il s'agit en effet de faire en sorte qu'il n'existe aucune autre possibilité que l'IDE, pour obtenir des permis d'importation et pour administrer les contingents tarifaires. Il est risqué de vouloir modifier simultanément plusieurs systèmes informatisés, surtout lorsque ces systèmes doivent être disponibles en permanence. b) Il est possible que la branche oppose une résistance à cette simplification, qui pourrait être interprétée comme une volonté de lever les barrières douanières. c) Il pourrait y avoir un conflit entre les visées dérégulatrices et les visées simplificatrices, comme indiqué ci-dessus.

	d) Il peut y avoir un conflit entre la vision à long terme dont procèdent la réglementation et la réactivité exigée par le marché.
4. Avantages de la simplification	
a) IDE au lieu du PGI : l'entreprise n'a besoin que d'un seul numéro à mentionner dans ses contacts avec l'administration. En outre, il n'est plus nécessaire de se demander, pour chaque produit et chaque code tarifaire, quel est le numéro du PGI concerné. La procédure d'octroi est simplifiée, vu que, par exemple, le registre des IDE sert aussi de répertoire d'adresses. Il existe en tout cas un potentiel de réduction de la charge administrative à l'AFD, à l'OFAG et chez Réservesuisse. Il est possible que le processus débouche sur la suppression de l'obligation d'obtenir une autorisation pour des groupes entiers de produits ou, au moins, pour certains produits. b) Contingentement tarifaire des œufs : moins de procédures d'augmentation des contingents tarifaires, une exploitation plus équilibrée des contingents, moins de modifications d'ordonnances, et plus de transparence pour les acteurs du marché. c) Saisie, dans la BDTA, de toutes les demandes de parts de contingent d'importation de viande : simplification considérable des données à déclarer (grâce à la saisie quasiment automatique des demandes, et notamment des demandes de parts de contingents tarifaires selon le nombre des abattages). Allègement du travail administratif de l'OFAG, puisque, pratiquement, tous les contrôles deviendraient superflus (de même que la plupart des procédures qui s'ensuivent). Avec le système de déclaration automatisé, il devient presque impossible de faire une déclaration erronée.	
5. Inconvénients de la simplification	
a) La réalisation présente des risques et occasionnera des coûts, car les systèmes informatisés et leurs interfaces, qui fonctionnent bien à présent, devront être modifiés. b) Les œufs importés dans le contingent pourraient passer, de façon incontrôlée, de la catégorie des œufs destinés à l'industrie alimentaire à celle des œufs destinés directement à la consommation, ou inversement. Cependant, le risque est faible, car les œufs destinés à l'industrie alimentaire sont frappés de droits moins élevés. D'autre part, les taux relativement élevés appliqués au contingent tarifaire offre aussi une protection douanière, et la demande d'œufs d'importation tend à reculer ces dernières années. c) Les modifications à apporter aux systèmes informatisés ont un coût en termes de personnel et en termes financiers. Elles représentent aussi une somme d'informations de la part de l'OFAG, mais aussi et surtout de la part du service d'assistance d'Agate et de la part d'Identitas. d) Accorder des parts de contingents pour de plus longues périodes, cela signifie aussi prendre des décisions à plus longue échéance. Les décisions erronées sont donc plus lourdes de conséquences.	
6. Suite des travaux	
<i>Réalisation à une date encore indéterminée.</i> a) IDE au lieu du PGI : les préparatifs du projet sont en cours. <i>Étudier la possibilité de réaliser le projet d'ici au 1^{er} janvier 2018</i> Points b) à d) : la faisabilité du projet nécessite des clarifications en interne.	

3.23 Additifs pour l'alimentation animale (n° 46)

1. Contexte	
Les autorisations pour les additifs destinés à l'alimentation animale doivent être établies spécifiquement pour la Suisse, même si la législation sur les aliments pour animaux prévoit que les évaluations de l'EFSA et les autorisations de l'UE doivent être prises en compte pour les autorisations en Suisse. Dans la pratique, la Suisse ne réalise plus ses propres évaluations des additifs, mais reprend celles de l'EFSA/UE. Comme la Suisse reste autonome, les autorisations de l'UE ne peuvent pas être reprises automatiquement. Les additifs doivent être spécifiquement autorisés pour la Suisse ; c'est pourquoi les dossiers doivent être disponibles. La Suisse n'a pas accès aux dossiers utilisés pour l'évaluation de l'EFSA. Pour cette raison, elle doit demander un dossier au fabricant de l'additif afin de pouvoir établir l'autorisation pour la Suisse. En raison de ce processus, certains additifs pour l'alimentation animale ne sont pas autorisés en Suisse, ou le sont avec retard. Les fabricants d'aliments pour animaux hésitent parfois à effectuer ces démarches pour des additifs très spécifiques ayant un faible potentiel sur le marché suisse.	
2. Proposition de simplification	
Des mesures ont déjà été mises en œuvre en 2015 : processus accéléré d'autorisation par l'OFAG, tolérances des aliments pour animaux autorisés dans l'UE pour le domaine des animaux de compagnie. Un accès automatique au dossier de l'additif et une reprise automatique des autorisations de l'UE constitueraient une simplification considérable. Cela sera possible après la modification de l'accord agricole avec l'UE, c'est-à-dire lorsque la Suisse aura accès au dossier de la demande d'autorisation. Il s'agit d'une partie des discussions du comité mixte sur l'annexe 5 (aliments pour animaux) de l'accord agricole UE-CH.	
3. Conséquences	
Confédération	La reprise dynamique des décisions de l'UE signifierait une réduction des charges liées à l'autorisation spécifique des additifs pour la Suisse du point de vue du contrôle des aliments pour animaux et pour l'OFAG. Réduction de la charge de travail : 10 % d'équivalents temps plein pour Agroscope et 5-10 % pour l'OFAG (estimation).
Cantons, organes d'exécution	Pas de conséquences
Agriculture	Facilitation des importations d'aliments pour animaux ; offre plus large d'additifs pour l'alimentation animale.
Economie nationale / société	Les obstacles au commerce sont supprimés ; utilisation sans problèmes des aliments pour animaux importés de l'UE.
Lois ou ordonnances	L'annexe 5 de l'accord agricole avec l'UE doit être modifiée.
Conflits d'objectifs/ Effets collatéraux	Partie des discussions UE-CH sur les questions institutionnelles (adaptation dynamique au développement du droit européen de l'accord avec accès au marché).
4. Avantages de la simplification	
- Disponibilité automatique de tous les additifs autorisés dans l'UE, ce qui éliminerait les problèmes éventuels liés à l'importation des aliments pour animaux : facilitation du commerce. - Réduction des ressources nécessaires à l'autorisation des additifs pour Agroscope et l'OFAG.	
5. Inconvénients de la simplification	
Perte d'autonomie pour la Suisse.	

6. Suite des travaux

La mise en œuvre ne peut pas être fixée de manière définitive

Des discussions sont déjà en cours au sein d'un comité mixte concernant l'annexe 5 de l'accord agricole UE-CH. Une solution aux questions institutionnelles UE-CH est la condition pour progresser dans cette direction.

3.24 Effectifs maximums dans la production animale (n° 47)**1. Contexte**

L'ordonnance sur les effectifs maximums (OEM, RS 916.344) et l'ordonnance sur la construction d'étables se fondent sur des bases légales établies à la fin des années 1970. Ces deux ordonnances avaient pour but, d'une part, de limiter les effectifs d'animaux pour écarter le risque de surproduction de viande et d'œufs (mesure de gestion de la production) et, d'autre part, d'empêcher le développement d'exploitations indépendantes du sol (mesure d'aménagement des structures). Le Conseil fédéral a abrogé l'ordonnance sur la construction des étables en 1994, mais a confirmé la base légale de l'OEM dans le cadre de la Politique agricole 2002 en inscrivant les art. 46 et 47 dans la loi sur l'agriculture.

Des effectifs maximums par exploitation sont inscrits dans l'OEM pour les porcs d'élevage, les porcs d'engraissement, les poules pondeuses, les poulets de chair, les dindes d'engraissement et les veaux d'engraissement. Les effectifs maximums pour les génisses et les taureaux d'engraissement ainsi que pour les veaux pour l'engraissement de gros bétail ont été abrogés le 1^{er} janvier 1999.

L'OFAG est responsable de l'exécution de l'OEM et elle prélève des taxes (art. 20 OEM) lorsque les effectifs maximums fixés à l'art. 2 sont dépassés.

L'OFAG peut autoriser des effectifs supérieurs à certaines exploitations qui en font la demande. Les exploitations suivantes peuvent déposer une demande :

- les exploitations qui fournissent les prestations écologiques requises sans livrer de l'engrais de ferme à des tiers (10 exploitations) ;
- les exploitations élevant des porcs et qui, dans l'intérêt public, mettent en valeur les sous-produits issus de la transformation du lait et de la fabrication de denrées alimentaires ; au moins 25 % des besoins énergétiques des porcs doivent être couverts grâce à des sous-produits issus de la transformation du lait ou au moins 40 % grâce à des sous-produits alimentaires non issus de la transformation du lait (22 exploitations) ;
- les exploitations qui procèdent à des essais et à des recherches (2 exploitations).

Actuellement, quelque 125 millions de kilos de petit-lait ou produits similaires et quelque 25 millions de kilos de sous-produits alimentaires (au sens de l'annexe OEM) sont mis en valeur par des exploitations au bénéfice d'une autorisation selon la let. b).

Dans le cadre des délibérations sur la PA 2007, le Parlement a décidé de maintenir les art. 46 et 47 LAgr.

2. Propositions de simplification

Des simplifications sont envisageables par le moyen d'une adaptation de l'OEM ; les possibilités sont les suivantes :

a) Abrogation de l'OEM

L'art. 46 LAgr est rédigé sous la forme potestative : le Conseil fédéral ne doit pas obligatoirement fixer des effectifs maximums.

Les art. 46 et 47 pourraient être abrogés au 1^{er} janvier 2022.

Les dispositions légales régissant l'aménagement du territoire, la protection des eaux et la protection des animaux fixent des limites suffisantes.

b) Durcissement des dispositions de l'OEM : abroger la possibilité de déroger aux effectifs maximums

L'art. 46, al. 3, LAgr est rédigé sous la forme potestative : le Conseil fédéral n'a pas l'obligation de prévoir des dérogations.

L'art. 46, al. 3, LAgr pourrait être abrogé au 1^{er} janvier 2022.

En conséquence, il ne sera plus possible de détenir des effectifs dépassant la limite fixée.

c) Assouplissement de l'OEM : nouveau modèle « site de production »

Selon l'art. 46 LAgr, il convient de fixer des effectifs maximums par exploitation. La proposition vise à modifier les art. 46 et 47 LAgr au 1^{er} janvier 2022 dans le but de fixer des effectifs maximums par site de production (ou par unité d'élevage).

La notion d'effectifs maximums par site de production (ou unité d'élevage) est maintenue afin d'empêcher l'établissement d'une grande densité d'exploitations d'élevage intensif dans certaines régions. Les exploitations peuvent toutefois comprendre plusieurs sites de production (ou unités d'élevage), avec un effectif maximum fixé pour chacun d'entre eux.

d) Effectif de porc doublé et abrogation des dérogations aux effectifs maximums

L'art. 46, al. 3, LAgr est rédigé sous la forme potestative : le Conseil fédéral n'a pas l'obligation de prévoir des dérogations.

On peut envisager d'abroger l'art. 46, al. 3, LAgr au 1^{er} janvier 2022.

Il n'est plus possible de détenir des effectifs supérieurs à la limite fixée, mais les effectifs maximums sont doublés pour ce qui concerne les porcs. Les limites d'effectifs pour les autres espèces sont maintenues.

e) Abrogation des effectifs maximums concernant les porcs

L'art. 46, al. 1, LAgr ne spécifie pas les catégories d'animaux pour lesquelles il convient de fixer des effectifs maximums.

3. Conséquences

Confédération	a) Les effectifs ne doivent plus être contrôlés et il n'y a plus d'autorisations à délivrer ; une ordonnance fédérale de moins ; économies de personnel. b) Plus d'autorisation à délivrer -> économie de personnel, en revanche, davantage de contrôles (contournement de l'OEM) ; des effectifs doivent être réduits. Agroscope ne pourrait plus détenir des effectifs plus élevés. c) Le contrôle (exécution) des effectifs maximums est facilité (les imbrications entreprises / détenteurs d'animaux fictifs ne jouent plus de rôle) ; il faut moins d'autorisations pour effectifs dépassant la norme. d) Plus d'autorisation à délivrer -> économie de personnel ; sans doute moins de contrôles ; les effectifs ne doivent pas être réduits. Agroscope pourrait maintenir ses effectifs. e) Plus d'autorisation à délivrer -> économie de personnel ; nettement moins de contrôles ; les effectifs ne doivent pas être réduits. Agroscope pourrait maintenir les effectifs.
Cantons Services chargés de l'exécution	a) Moins de détenteurs fictifs d'animaux, moins de procédures de reconnaissance d'exploitations. b) Peut-être plus de détenteurs fictifs d'animaux et plus de procédures de reconnaissance d'exploitations à effectuer. c) Moins de détenteurs fictifs d'animaux et moins de procédures de reconnaissance d'exploitations, mais plus de sites de production ou unités d'élevage à enregistrer. d) <u>et e)</u> Moins de détenteurs fictifs d'animaux, moins de procédures de reconnaissance d'exploitations.
Agriculture	a) et e) Plus de liberté entrepreneuriale, peut-être davantage de grandes exploitations détenant un plus grand nombre d'animaux, ce qui pourrait nuire à l'image de l'agriculture. L'argument de la plus grande rigueur des lois

	suisses par rapport à celles de l'UE tombe. Les fabricants d'aliments pour animaux pourraient s'engager plus directement dans la production animale. Accroissement du nombre d'exploitations non familiales et de grandes exploitations industrielles. Pratique d'élevage et engraissement en cycle fermé, d'où peut-être moins de recours aux antibiotiques. b) Les exploitations concernées doivent réduire leurs effectifs ; des investissements peuvent être perdus. c) Plus grande liberté entrepreneuriale ; les exploitations non familiales et les grandes exploitations industrielles sont possibles. Meilleure possibilité de pratiquer l'élevage et l'engraissement en cycle fermé, d'où peut-être moins de recours aux antibiotiques. d) <u>Plus grande liberté entrepreneuriale pour les détenteurs de porcs.</u>
Economie nationale / société	a) Le nombre maximum d'animaux par exploitation n'est plus prescrit, ce qui supprime un argument en faveur des produits suisses (Swissness). Il faudrait examiner si les sous-produits seraient encore mis en valeur alors que cette activité n'est plus nécessaire pour justifier un effectif d'animaux plus élevé. De plus, le Parlement a décidé la suppression du rayon d'exploitation usuel. b) Il se peut que les sous-produits animaux ne soient plus mis en valeur ; financer la diminution des effectifs d'animaux. c) Incitation favorisant la concentration de la production porcine et avicole dans des exploitations non agricoles et des grandes exploitations industrielles. d) Il faudrait examiner si les sous-produits seraient encore mis en valeur alors que cette activité n'est plus nécessaire pour justifier un effectif d'animaux plus élevé. e) Le nombre maximum d'animaux par exploitation n'est plus prescrit, ce qui supprime un argument en faveur des produits suisses (Swissness). Il faudrait examiner si les sous-produits seraient encore mis en valeur alors que cette activité n'est plus nécessaire pour justifier un effectif d'animaux plus élevé.
Lois ou ordonnances	La LAgr doit être modifiée dans le cas d'une des variantes ; les autres variantes devraient au moins être présentées dans le message relatif à la PA 22-25, ce qui permettrait une discussion de fonds au sein du Parlement. a) Abroger au moins l'OEM, abroger l'art. 6, al. 2bis, let. c, OTerm. b) Abroger les sections 3 et 4 OEM. c) Adapter les art. 46 et 47 LAgr ; adapter l'OEM. Dans la fiche thématique n° 61, il est proposé de supprimer la notion de site de production. Soit il faut définir cette notion dans l'OEM, soit il faut utiliser le terme d'unité d'élevage au sens de l'OTerm. d) Adapter la section 2 de l'OEM, abroger les sections 3 et 4 de l'OEM. e) Adapter les sections 2 et 4 OEM.
Conflits d'objectifs / Effets collatéraux	a) Politiquement sensible, des exploitations avec un très grand nombre d'animaux seraient possibles, image de l'agriculture suisse ; il faut s'attendre à l'opposition des organisations de protection des animaux, des consommateurs et de l'environnement. b) Les sous-produits animaux pourraient ne plus être mis en valeur (gaspillage alimentaire). Les effectifs devraient être réduits. c) Exploitations avec de grands effectifs. La production porcine et avicole pourrait être concentrée dans des grandes exploitations industrielles. d) Opposition des organisations de protection des animaux, des consommateurs et de l'environnement. e) Politiquement sensible, quelques exploitations avec un très grand nombre de porcs seraient possibles, la production porcine et avicole pourrait être

	concentrée dans des grandes exploitations industrielles ; image de l'agriculture suisse, probable opposition des organisations de protection des animaux, des consommateurs et de l'environnement.
4. Avantages de la simplification	
Toutes les variantes permettent des économies de personnel à l'échelon de la Confédération. a) Des économies de personnel sont possibles surtout à l'échelon de la Confédération (les tâches d'exécution sont supprimées), liberté entrepreneuriale pour les agriculteurs, moins de tâches administratives pour les exploitants concernés. Gain de transparence dans la production animale (il n'y a plus besoin de détenteurs fictifs d'animaux). Selon le mode de production, diminution du recours aux antibiotiques (cycles de production fermés). b) Pas d'autres améliorations c) Tâches d'exécution simplifiées, un peu plus de liberté entrepreneuriale pour les agriculteurs. Gain de transparence dans la production animale (il n'y a plus besoin de détenteurs fictifs d'animaux). Selon le mode de production, diminution du recours aux antibiotiques (cycles de production fermés). d) et e) Plus de liberté entrepreneuriale pour les agriculteurs. Gain de transparence dans la production animale (il y a moins besoin de détenteurs fictifs d'animaux). Selon le mode de production, diminution du recours aux antibiotiques (cycles de production fermés).	
5. Inconvénients de la simplification	
a) Quelques grandes exploitations (élevage intensif) sont possibles. Cela pourrait conduire à utiliser davantage d'antibiotiques (beaucoup d'animaux dans une stabulation/écurie). Des conflits avec les organisations de protection des animaux, des consommateurs et de l'environnement sont possibles. Les fabricants d'aliments pour animaux et les groupes industriels exploitent eux-mêmes davantage de sites de production animale. b) Les exploitations concernées doivent réduire leurs effectifs. Les sous-produits risquent de ne plus être mis en valeur. Les grandes entreprises mettent en place des structures presque impossible à contrôler, permettant de contourner les dispositions relatives aux effectifs maximums. c) Peu d'exploitations / de personnes qui détiennent un très grand nombre d'animaux. Les fabricants d'aliments pour animaux et les groupes industriels exploitent eux-mêmes davantage de sites de production porcine. d) Des conflits avec des organisations de protection des animaux, des consommateurs et de l'environnement sont probables. e) Quelques grandes exploitations porcines (élevage intensif) pourraient voir le jour ; cela pourrait conduire à utiliser davantage d'antibiotiques (beaucoup d'animaux par écurie). Des conflits avec des organisations de protection des animaux, des consommateurs et l'environnement sont probables. Les fabricants d'aliments pour animaux et de grandes exploitations agricoles pourraient gérer eux-mêmes davantage d'exploitations porcines. L'OEM ne porterait plus que sur les effectifs de volaille et de veaux d'engrais : vaut-il la peine de maintenir une ordonnance pour cela ?	
6. Suite des travaux	
<i>La procédure à suivre n'est pas claire</i> La variante c) exige une modification de la LAgr ; les autres variantes devraient faire l'objet de délibérations du Parlement. L'étape suivante consisterait à choisir une variante en collaboration avec les milieux intéressés. Les producteurs de porcs sont en principe d'accord avec l'abrogation de l'OEM ou avec le modèle du site de production. La branche de la volaille (engraissement de poulets et production d'œufs), en revanche, est en faveur des effectifs maximums. La solution choisie devrait être mise en œuvre dans le cadre de la PA 22-25. Il convient de ne pas négliger le fait qu'il s'agit d'une question politiquement très sensible. L'USP est d'une manière générale favorable au maintien des effectifs maximums pour les porcs et pour la volaille.	

3.25 Produits phytosanitaires / Protection des végétaux (n°48)

7. Contexte	
Dans le cadre du réexamen des produits phytosanitaires, il arrive que certaines indications doivent être retirées car les informations disponibles ne permettent pas de garantir un usage sûr pour la santé humaine ou pour l'environnement. Les produits de même que les indications autorisées sont publiées sur internet : http://www.blw.admin.ch/psm/produkte/index.html?lang=fr Le système informatique ne permet pas de marquer les indications qui ont été retirées. Cela implique une insécurité lors des contrôles car un délai de deux ans est accordé pour l'utilisation en cas de retrait d'une indication.	
8. Propositions de simplification	
Les indications qui ont été retirées sont publiées dans une liste séparée qui mentionne également le délai pour l'utilisation. Déjà en vigueur	
9. Conséquences	
Confédération	Un peu plus de travail pour établir la liste des indications supplémentaires
Cantons Services chargés de l'exécution	Plus de clarté dans la réalisation des contrôles
Agriculture	Plus de clarté pour l'usage des produits phytosanitaires dont l'autorisation a été modifiée
Economie nationale / société	rien
Lois ou ordonnances	aucune
Conflits d'objectifs/ Effets collatéraux	aucun
10. Avantages de la simplification	
Plus de transparence	
11. Inconvénients de la simplification	
Aucun	
12. Suite des travaux	
Déjà mise en œuvre, aucune étape supplémentaire ne doit être prévue	

3.26 Fruits (n° 50)

1. Contexte
a) Contributions visant à compenser le prix de la matière première : des entreprises de transformation bénéficient d'une contribution correspondant à environ 50 % de la différence entre le prix à la production suisse des fruits et celui pratiqué à l'étranger pour la fabrication de produits à base de petits fruits, de fruits à pépins et de fruits à noyau. Chaque année, les types de fruits donnant droit à ces contributions sont redéfinis et les taux des contributions recalculés. Ce renouvellement annuel entraîne une charge administrative non négligeable tant pour l'économie que pour l'administration. Une charge alourdie par l'introduction des contributions pour la valorisation de petits fruits dans le cadre de la PA 14-17. Les transformateurs ne peuvent pas planifier à long terme ni conclure suffisamment tôt des contrats sur plusieurs années avec leurs fournisseurs et leurs clients. Selon eux, une certaine stabilité et une communication précoce des taux des contributions seraient souhaitables. b) Relevé des surfaces affectées aux cultures fruitières : la banque de données de l'OFAG, obst.ch, recense chaque année en faveur de la filière fruitière les surfaces dédiées à la culture de fruits (cultures fruitières conformément à l'OTerm), en particulier par variété pour les fruits à pépins. Les données relatives aux surfaces par espèce et par variété de fruit doivent être communiquées chaque année par les stations cantonales d'arboriculture ; l'OFAG accorde une indemnisation à ces stations pour le relevé des surfaces.

2. Proposition de simplification	
<i>Mise en œuvre au 1.1.2017</i>	
a) Fixer les types de fruits et les taux des contributions respectifs à l'échelon de l'ordonnance (ordonnance sur les fruits) au lieu de les redéfinir chaque année, comme c'était le cas jusqu'ici.	
<i>Pas de mise en œuvre :</i>	
b) Les variétés ne seront plus saisies annuellement, mais seulement après un certain nombre d'années, p. ex. tous les cinq ans. Raison de la non-réalisation : la réduction de la charge administrative est relativement faible, puisque il faut continuer à recenser annuellement les surfaces nettes par espèce de fruit. Les estimations fiables des récoltes pour les fruits à pépins aident la filière dans ses efforts de commercialisation.	
3. Conséquences	
Confédération	Faible allègement de la charge administrative (pas de redéfinition annuelle des taux des contributions, pas d'investigations avec la filière chaque année)
Cantons Organes chargés de l'exécution	Aucune incidence
Agriculture	Production et vente de fruits transformés suisses
Economie nationale / société	• Réduction des tâches pour les transformateurs et l'interprofession • Stabilité, prévisibilité et possibilité de planifier pour les entreprises de transformation, leurs fournisseurs (producteurs de fruits, négociants en fruits et autres entreprises de transformation, etc.) et leurs clients • Préservation/création de valeur ajoutée.
Lois ou ordonnances	Ordonnance sur les fruits, RS 916.131.11
Conflits d'objectifs/ Effets collatéraux	Pas d'objectifs divergents. Les effets collatéraux figurent au chiffre 5.
4. Avantages de la simplification	
Réduction de la charge annuelle pour l'OFAG, divers acteurs de la chaîne de création de valeur et Fruit-Union Suisse ; stabilité, prévisibilité et possibilité de planifier pour les entreprises de transformation et leurs partenaires commerciaux.	
5. Inconvénients de la simplification	
Une adaptation des types de fruits et/ou des taux des contributions impliquera une modification de l'ordonnance dans les délais prévus à cet effet.	
6. Suite des travaux	
<i>Mise en œuvre au 1.1.2017</i>	
Définition des taux des contributions à l'échelon de l'ordonnance pour chaque type de fruit donnant droit à un soutien.	

3.27 Promotion des ventes (n° 51)

1. Contexte
La promotion des ventes permet de soutenir diverses d'interprofessions et d'organisations professionnelles dans leurs activités de communication en faveur des produits agricoles suisses. Elles doivent déposer auprès de l'OFAG les projets relevant de la promotion des ventes l'année précédant leur mise en œuvre et s'assurer que ces projets ont droit à une aide dans ce domaine. Un décompte et un controlling doivent être effectués l'année qui suit la réalisation des mesures. Documents à présenter : • Dépôt du projet : stratégie (à moyen terme), formulaire Excel prédéfini pour le dépôt des sous-projets avec toutes les mesures et leur descriptif

• Décompte du projet : tout le décompte • Controlling : formulaire (prédéfini) de controlling dûment rempli et rapport	
2. Proposition de simplification	
Simplification du dépôt de projet : • Dépôt annuel d'un formulaire prédéfini où sont décrits le (sous-)projet et les principales mesures. Il n'est plus nécessaire de fournir un document séparé pour la description des mesures. • Présentation de la stratégie au moins tous les quatre ans et après tout remaniement anticipé. Décompte du projet : • Pas de changement Simplification du controlling : • Réduction de l'étendue des données à recueillir au sujet des mesures réalisées. • Dépôt annuel d'un formulaire de controlling prédéfini et simplifié pour la vérification de la réalisation des objectifs à atteindre par les mesures appliquées. • Rapport sur l'évolution et la réalisation des objectifs de marketing stratégiques (issus de la stratégie) tous les quatre ans.	
3. Conséquences	
Confédération	Adaptation des formulaires / processus Mise en place d'une veille stratégique pour la gestion et l'analyse des données
Cantons Organes chargés de l'exécution	Aucune incidence
Agriculture	Aucune incidence
Ensemble de l'économie/société	Simplification des tâches incombant aux interprofessions pour le dépôt et le controlling du projet.
Lois ou ordonnances	Aucune incidence
Conflits d'objectifs / Effets collatéraux	Saisie de données un peu moins détaillée. Il faut s'assurer que les recommandations formulées par le Contrôle fédéral des finances à la suite du contrôle de la promotion des ventes en 2014 sont intégrées dans les nouveaux formulaires.
4. Avantages de la simplification	
• Concentration sur les données importantes pour l'OFAG quant aux moyens utilisés et à leur efficacité ainsi qu'aux objectifs atteints par rapport aux mesures et aux ventes. • Allègement des tâches des interprofessions et des organisations professionnelles lors du dépôt de projet et du controlling. • Meilleure conception des formulaires. Les questions se limitent aux informations nécessaires et susceptibles d'être fournies.	
5. Inconvénients de la simplification	
-	
6. Suite des travaux	
<i>Réalisation immédiate</i> Un groupe de travail a déjà été constitué avec des représentants des filières. Nous travaillons en ce moment à la conception détaillée du processus et des formulaires. Il s'agit de préparer le nouveau formulaire pour le controlling des mesures 2015 (prévu pour début 2016) et de faire en sorte que le nouveau formulaire pour le dépôt du projet 2017 puisse être utilisé (prévu pour fin février 2016).	

3.28 AOP / IGP (n° 52)

1. Contexte	
Les OC accrédités par le SAS doivent se soumettre à un audit (bureau et terrain) pour avoir l'extension de leur champ d'accréditation pour chaque nouvelle dénomination enregistrée. L'accréditation est faite par un auditeur SAS, accompagné par un expert de l'OFAG. Cette procédure d'accréditation engendre des coûts remarquables autant à l'OC qu'au groupement demandeur de la dénomination.	
2. Propositions de simplification	
La solution proposée ne prévoit plus d'audit (bureau et terrain) pour chaque nouvelle dénomination enregistrée mais seulement un contrôle des documents (manuel de contrôle et check listes) relatif à la nouvelle dénomination, à condition que le champ d'accréditation contienne déjà une dénomination de la même catégorie (Produits laitiers, viandes et autres). La modification a donc pour but de préciser que l'accréditation des OC ne doit plus se faire pour chaque produit, en plus de l'accréditation initiale.	
3. Conséquences	
Confédération	Simplification de la procédure d'accréditation pour le SAS
Cantons Organes chargés de l'exécution	Avantage administratif et économique pour les OC
Agriculture	Avantage économique pour les groupements demandeurs, donc aussi pour la chaîne de valeur de la dénomination enregistrée.
Ensemble de l'économie/société	Réduction des coûts d'accréditation pour les OC et par conséquent aussi pour les groupements demandeurs d'une AOP ou IGP (« simplification administrative »)
Lois ou ordonnances	-
Conflits d'objectifs / Effets collatéraux	-
4. Avantages de la simplification	
Réduction des coûts d'accréditation pour les OC et par conséquent aussi pour les groupements demandeurs d'une AOP ou IGP (« simplification administrative »).	
5. Inconvénients de la simplification	
Aucun	
6. Suite des travaux	
<i>Mise en œuvre au 1.1.2017</i> La proposition de modification de l'art. 19 de l'ordonnance AOP/IGP est prévue dans le paquet d'été 2016 (entrée en vigueur 1.1.2017). Elle a été déjà discutée avec le SAS et les OC actifs dans le domaine des AOP/IGP.	

3.29 Agriculture biologique (n° 53)

1. Contexte	
La Suisse, l'UE, le Canada et les Etats-Unis ont conclu des accords d'équivalence¹², qui facilitent le commerce des produits biologiques dans le monde. En signant cet arrangement, la Suisse a largement garanti l'accès à un marché biologique en pleine expansion. Cet accès est très important pour l'industrie alimentaire suisse, notamment pour les fabricants de chocolat et de muesli ainsi que pour le secteur laitier. Cependant, il découle de cet arrangement des flux d'informations et des échanges bilatéraux entre les quatre États, ce qui se traduit par des charges importantes. Qui plus est, les accords d'équivalence n'ont pas réussi jusqu'ici à simplifier la surveillance des organes de certification bio dans des pays tiers. Tous les États continuent à assurer eux-mêmes la surveillance par le biais des organes compétents. Une procédure lourde et onéreuse, qui, par ailleurs, n'est pas très transparente. L'application actuelle des accords d'équivalence implique des coûts de transaction élevés pour la filière bio. Il existe un potentiel important de coopération plurilatérale et d'exploitation des synergies administratives, dont il convient de tirer parti.	
2. Proposition de simplification	
La coopération technique des quatre États pourrait être progressivement consolidée ou officialisée dans les domaines suivants : • Échange plurilatéral (et non pas bilatéral) d'informations relatives à l'élaboration de directives bio, à la garantie des équivalences, aux irrégularités et aux infractions ainsi qu'à la surveillance de pays tiers • Reconnaissance réciproque ou surveillance commune des organes de contrôle bio des pays tiers • Contrôles par les pairs en commun ou mutuellement reconnus chez les partenaires de l'accord sur les équivalences Il n'est pas possible aujourd'hui de fixer un délai pour la mise en œuvre, parce que la simplification proposée dépend de la volonté de coopération des organes compétents des autres États et non pas seulement de l'OFAG. Toutefois, une certaine détermination à coopérer semble se manifester, tant de la part de la Commission européenne, qui a intégré ce thème dans son plan d'action pour l'avenir de la production biologique dans l'Union européenne, que de la part du Canada, qui a confié à l'OFAG le soin d'organiser un « atelier technique ».	
3. Conséquences	
Confédération	À court terme : aucune, à part les frais de déplacement La mesure permet de réduire ou d'éviter à long terme les frais qui incombent à l'OFAG surtout en termes de ressources humaines pour assurer la haute surveillance internationale bio.
Cantons Organes chargés de l'exécution	Aucune
Agriculture	Diminution des coûts des transactions à long terme pour l'ensemble de la filière bio et renforcement de la fiabilité des produits biologiques
Ensemble de l'économie / société	Incidence positive à long terme sur l'économie nationale (renforcement du marché intérieur et des possibilités d'exportation de produits biologiques, etc.)

¹² L'accord d'équivalence bio entre la Suisse et l'UE constitue une exception. Il fait partie de l'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux échanges de produits agricoles (RS 0.916.026.81), qui est entré en vigueur le 1^{er} juin 2002.

Lois ou ordonnances	Aucune modification de la législation n'est prévue. La coopération s'appuiera sur le droit existant et les accords administratifs d'équivalence.
Conflits d'objectifs / Effets collatéraux	Aucun
4. Avantages de la simplification	
Cette simplification permet de réduire les processus de la Confédération et des organismes de certification bio privés et d'éviter ainsi les frais de transaction qui en résultent pour la filière bio. Sans les mesures décrites ci-dessus, les coûts de transaction tendraient à augmenter, vu que tout semble indiquer un renforcement de la surveillance du bio à l'échelle internationale.	
5. Inconvénients de la simplification	
Aucun	
6. Suite des travaux	
BioFach 2016 : organisation par l'OFAG d'un atelier technique avec des représentants des services administratifs des États-Unis, du Canada, de l'UE et de la Suisse ➔ Cette rencontre sera l'occasion de réfléchir aux possibilités et aux besoins des différents pays en matière de coopération plurilatérale et de définir les prochaines étapes dans ce sens.	

3.30 Formes d'exploitations et définitions (n° 61)

1. Contexte
L'ordonnance sur la terminologie agricole (OTerm) définit des termes qui sont utilisés dans différentes ordonnances du champ d'application de la loi sur l'agriculture. A titre d'exemple on peut mentionner les notions de surface agricole utile, d'entreprise et de communauté d'entreprises, ou encore les facteurs UMOS et UGB. L'ordonnance règle en outre la procédure relative à la reconnaissance des exploitations et de diverses formes de collaborations interentreprises, ainsi que le contrôle et la délimitation des surfaces.
2. Propositions de simplification
Une simplification significative dans le domaine des formes d'exploitation et des définitions y relatives ne pourrait être obtenue que si l'on renonçait totalement à certaines notions ou si, par exemple, la procédure de reconnaissance était supprimée. Les propositions de simplification suivantes ont été formulées : • supprimer la définition des formes d'exploitations communautaires, • supprimer la notion d'unité de production, • supprimer le chapitre relatif à la reconnaissance des formes d'exploitations et de communautés d'exploitations. Les notions d'exploitation, de communauté d'exploitation et de communauté partielle d'exploitation, ainsi que leur reconnaissance par les cantons dans d'autres domaines (paiements directs, aide à l'investissement, aménagement du territoire, effectifs maximaux de bétail, ordonnance bio) forment la base sur laquelle reposent les droits et les devoirs des exploitants. Si la procédure de reconnaissance était purement et simplement supprimée, la Confédération n'aurait plus le moyen de faire recours lorsque des exploitations indépendantes ou pratiquant une forme de collaboration ne respectent pas les conditions fixées. Sans reconnaissance, il n'est pas possible de rendre des décisions ni de vérifier l'état des situations. La sécurité du droit serait mise en danger et l'insécurité grandirait. La simplification ne doit pas remettre en question les droits et devoirs, ni la sécurité juridique. Nous suggérons par conséquent de retenir les propositions de simplification administrative suivantes : • supprimer la notion d'unité de production, reformuler l'art. 6 OTerm • simplifier la définition de la communauté d'exploitation et de la communauté partielle d'exploitation

3. Conséquences	
Confédération	La suppression de la notion d'unité de production implique que les ordonnances où elle figure doivent être médiées. Cette notion n'est plus utilisée dans le système d'information sur la politique agricole SIPA.
Cantons Services chargés de l'exécution	La notion d'unité de production n'est plus utilisée dans les systèmes cantonaux. Réduction des tâches de saisie de données.
Agriculture	La diminution des exigences relatives aux communautés d'exploitation et aux communautés partielles d'exploitation incite davantage les exploitants à s'engager dans de telles collaborations, ce qui conduit à une meilleure exploitation du potentiel d'économies. Les exploitations bénéficient également d'une réduction des tâches administratives.
Economie nationale / société	Pas de conséquences.
Lois ou ordonnances	Les ordonnances dans lesquelles figure la notion d'unité de production doivent être adaptées (OPD, ordonnance sur l'agriculture biologique).
Conflits d'objectifs / Effets collatéraux	Le modèle « unité de production » est présenté dans la fiche thématique relative à l'OEM. L'OEM devrait définir ce que l'on entend par unité de production ; il pourrait s'agir d'une unité d'élevage au sens de l'OTerm.
4. Avantages de la simplification	
Petite diminution des tâches d'exécution à l'échelon des cantons.	
5. Inconvénients de la simplification	
Aucun	
6. Suite des travaux	
<i>Mise en œuvre au 1^{er} janvier 2018</i> - Supprimer la notion d'unité de production, reformuler l'art. 6 OTerm. - Simplifier la définition de la communauté d'exploitation et de la communauté partielle d'exploitation Les propositions sont mises en application dans le train d'ordonnances agricoles 2016, de sorte qu'elles pourront être discutées dans le cadre de la procédure d'audition. Toutes les parties intéressées connaîtront assez tôt les changements qui sont prévus pour le 1^{er} janvier 2018.	