

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 12 avril 2017

Projet de loi

d'application des ordonnances fédérales sur les contributions versées aux exploitants agricoles (LaOCEA) (M 2 30)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève, vu l'article 104 de la Constitution fédérale, du 18 avril 1999; vu la loi fédérale sur l'agriculture, du 29 avril 1998; vu l'ordonnance fédérale sur les paiements directs versés dans l'agriculture, du 23 octobre 2013; vu l'ordonnance fédérale sur la coordination des contrôles dans les exploitations agricoles, du 23 octobre 2013; vu l'ordonnance fédérale sur les contributions à des cultures particulières dans la production végétale, du 23 octobre 2013; vu l'ordonnance fédérale sur l'agriculture biologique et la désignation des produits et des denrées alimentaires biologiques, du 22 septembre 1997; vu les articles 157, 163 et 187 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012, décrète ce qui suit :

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 But et champ d'application

La présente loi a pour but de permettre au canton d'appliquer les dispositions de la législation fédérale relative aux contributions versées aux exploitants agricoles.

Art. 2 Compétences

¹ Le département chargé de l'agriculture (ci-après : département) est l'autorité compétente au sens de la législation fédérale.

² Il détermine en particulier le droit aux contributions fédérales et cantonales, calcule le montant de celles-ci et gère la coordination des contrôles.

³ Il peut déléguer certaines tâches de contrôle à des experts cantonaux à la culture des champs ou à des organes spécialisés.

Art. 3 Mesures et sanctions

¹ En cas de violation des dispositions légales applicables ou des conditions et charges imposées, l'exploitant perd son droit à tout ou partie des contributions octroyées.

² Le département peut exiger la restitution des contributions indûment perçues.

³ Pour le surplus, les diverses mesures et sanctions pouvant être prises sont prévues par la législation fédérale.

⁴ Les mesures et sanctions peuvent faire l'objet d'une directive édictée par le département.

⁵ Demeurent réservées les dispositions du code pénal suisse.

Art. 4 Emolument

¹ Le département peut percevoir un émolument de 50 F à 500 F au maximum, pour les frais résultant de l'application de la présente loi.

² Ces émoluments sont fixés par le Conseil d'Etat.

Art. 5 Voies de droit

¹ Les décisions prises par l'autorité compétente peuvent faire l'objet d'une réclamation dans les 10 jours auprès du conseiller d'Etat chargé du département.

² La chambre administrative de la Cour de justice est compétente pour connaître des recours formés contre les décisions sur réclamation rendues par le conseiller d'Etat chargé du département.

Art. 6 Dispositions d'application

Le Conseil d'Etat édicte les dispositions nécessaires à l'application de la présente loi. A cet égard, il est compétent pour définir notamment :

- a) la procédure de nomination, la rémunération et les compétences des experts cantonaux à la culture des champs;
- b) les tâches confiées aux organes de contrôle;
- c) la procédure d'octroi des contributions.

Chapitre II Dispositions finales et transitoires

Art. 7 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 8 Modifications à une autre loi

La loi visant à promouvoir des mesures en faveur de la biodiversité et de la qualité du paysage en agriculture, du 14 novembre 2014 (M 5 30), est modifiée comme suit :

Art. 10 Voies de droit (nouvelle teneur avec modification de la note)

¹ Les décisions prises par l'autorité compétente peuvent faire l'objet d'une réclamation dans les 10 jours auprès du conseiller d'Etat chargé du département.

² La chambre administrative de la Cour de justice est compétente pour connaître des recours formés contre les décisions sur réclamation rendues par le conseiller d'Etat chargé du département.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Anja WYDEN GUELPA

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les Députés,

A. Partie générale

1. Contexte juridique

Dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012, un examen approfondi des lois et règlements cantonaux a été entrepris, afin d'identifier en particulier les règlements fondés sur l'ancien article 125 de la constitution qui permettait au Conseil d'Etat d'édicter des règlements de police, mais également toutes les dispositions ne disposant pas de bases légales suffisantes.

Il est ainsi apparu que le règlement d'application des ordonnances fédérales sur les paiements directs et les contributions à la culture des champs (M 2 30.02; RaOPD) ne se fondait plus sur une loi au sens formel, depuis que la loi d'application de la législation fédérale sur l'agriculture (anc. M 2 30; LaLAgr) avait été abrogée en 2009.

Dès lors, le présent projet de loi vise à réparer ce vice de forme : il est proposé de « remonter » les normes primaires et sanctions prévues par l'actuel règlement d'application des ordonnances fédérales sur les paiements directs et les contributions à la culture des champs, du 30 mars 2011, au niveau d'une loi au sens formel, tout en les actualisant, et en la complétant avec les dispositions nécessaires. Les normes secondaires et de substitution pourront, elles, figurer dans le futur règlement d'application de la loi d'application des ordonnances fédérales sur les contributions versées aux exploitants agricoles, lequel abrogera le règlement d'application des ordonnances fédérales sur les paiements directs et les contributions à la culture des champs actuellement en vigueur.

2. Objet du projet de loi

Le présent projet de loi constitue la disposition cantonale d'application des ordonnances fédérales visant à rémunérer les exploitants agricoles pour les prestations d'intérêt général qu'ils fournissent au sens de l'article 104 de la Constitution fédérale. Parmi celles-ci, il convient de mentionner le maintien d'un paysage cultivé ouvert, la sécurité d'approvisionnement de la population en denrées alimentaires, le développement de systèmes de production

respectueux de l'environnement et des animaux, ainsi que la promotion de techniques culturelles ménageant les ressources naturelles.

Le développement de ces diverses prestations constitue l'élément central de la politique agricole fédérale PA 2014-2017, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

Selon l'ordonnance fédérale sur les paiements directs versés dans l'agriculture, du 23 octobre 2013 (OPD; RS 910.13), l'exploitant qui sollicite des paiements directs doit, au travers d'un recensement annuel, transmettre à l'autorité cantonale compétente l'ensemble des données de son exploitation nécessaires au calcul des contributions. Ces données font l'objet de vérifications de la part du service de l'Etat chargé de l'agriculture et d'experts cantonaux à la culture des champs, notamment.

Les prestations écologiques requises (PER), qui constituent les règles de base de la production agricole, sont quant à elles contrôlées par plusieurs organes de contrôle accrédités selon les branches de production (AGRI-PIGE, bio.inspecta, CoBrA).

Par ailleurs, les contrôles de droit public sont soumis à la coordination des contrôles, en application de l'ordonnance fédérale sur la coordination des contrôles dans les exploitations agricoles, du 23 octobre 2013 (OCCEA; RS 910.15).

Ces contrôles font l'objet de décision en cas de manquements avérés qui sont susceptibles de recours de la part des exploitants concernés.

Il convient enfin de relever que l'ensemble des dispositions ayant trait à la promotion de la biodiversité, soit la mise en place et l'entretien des surfaces de promotion de la biodiversité (SPB), leur mise en réseau, ainsi que la qualité du paysage, font l'objet de dispositions spécifiques au plan cantonal, contenues dans la loi visant à promouvoir des mesures en faveur de la biodiversité et de la qualité du paysage en agriculture, du 14 novembre 2014 (M 5 30; LMBA) et son règlement d'application, du 14 janvier 2015 (M 5 30.01; RMBA).

3. Paiements directs sous la PA 2014-2017

Le tableau ci-dessous présente le montant global des paiements directs versés aux exploitants agricoles depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle politique agricole 2014-2017, ainsi que les réductions et restitutions opérées en application de l'annexe 8 OPD. Il expose également le montant total des émoluments facturés par l'autorité compétente et, enfin, le montant global versé par le canton de Genève au titre de participation aux frais des organes de contrôles et de rémunération des experts cantonaux à la culture des champs.

	2014	2015	2016
Paiements directs	20 317 926 F	21 052 606 F	21 507 483 F
Réductions opérées sur les paiements directs	7 924 F	67 673 F	48 727 F
Emoluments administratifs perçus	2 100 F	5 050 F	5 950 F
Coût des organisations de contrôles et experts cantonaux à la culture des champs	65 350 F	62 038 F	68 930 F

B. Moyens financiers

Il est à noter que le présent projet de loi, dans la mesure où il n'octroie pas de nouvelles compétences au canton, n'aura pas d'impact sur le budget de l'Etat.

C. Commentaire article par article

Article 1 But et champ d'application

Le canton et la Confédération soutiennent l'agriculture par le versement de contributions en faveur des exploitants agricoles fournissant des prestations d'intérêt général par rapport au paysage cultivé, à la sécurité de l'approvisionnement, aux systèmes de production et à l'efficacité des ressources.

Si les conditions et pour partie la procédure d'octroi des contributions sont prévues par le droit fédéral, les détails de cette procédure et sa mise en œuvre relèvent de la compétence des autorités cantonales d'exécution.

Article 2 Compétences

Cette disposition reprend l'actuel article 1 RaOPD, étant entendu qu'au vu de l'objet du projet de loi, l'autorité compétente est le département chargé de l'agriculture.

Les données déterminantes pour le calcul des paiements directs sont recueillies annuellement par l'intermédiaire du système informatique Acorda (Administration coordonnée romande des données agricoles) intercantonal

(Genève, Jura, Neuchâtel et Vaud) développé par AGRIDEA (Association suisse pour le développement de l'agriculture et de l'espace rural).

L'autorité compétente peut déléguer certains contrôles à des experts cantonaux pour des contrôles de structure (contrôles parcellaires agricoles), ainsi qu'à des organes spécialisés. Il s'agit des organes de contrôle spécialisés selon les secteurs de production (AGRI-PIGE, CoBrA, bio.inspecta) et des autorités cantonales chargées d'appliquer les législations sur la protection des animaux, contre les épizooties, ainsi que celles sur la protection des eaux et de l'environnement.

La gestion des contrôles de droit public dans les exploitations fait l'objet d'une coordination supervisée par la direction générale de l'agriculture et de la nature (ci-après : la direction générale), en application de l'ordonnance fédérale sur la coordination des contrôles dans les exploitations agricoles, du 23 octobre 2013. Cette coordination vise à garantir, dans la mesure du possible, la tenue d'un seul contrôle de droit public par an sur chaque exploitation.

Article 3 Mesures et sanctions

Pour bénéficier des paiements directs, l'exploitant doit satisfaire aux exigences des prestations écologiques requises (PER) et respecter les conditions et charges des différents programmes contenus dans les ordonnances fédérales. Lorsque des manquements sont constatés, tels que par exemple des erreurs dans les déclarations des surfaces ou le non-respect des durées de contrat, l'exploitant perd tout ou partie de son droit aux contributions et peut se voir demander la restitution des contributions indûment perçues les années précédentes. Il peut également être sanctionné en application de l'annexe 8 de l'OPD.

Les cantons ne disposent d'aucune marge de manœuvre à cet égard.

Au surplus, certaines mesures telles que les tolérances applicables aux contrôles de surface ou les réductions de contributions en cas d'annonces tardives sont précisées dans le cadre d'une directive cantonale édictée par la direction générale.

Article 4 Emolument

La possibilité de percevoir un émolument doit figurer dans la loi formelle. Cette disposition reprend dès lors le principe inscrit à l'actuel article 8 RaOPD.

L'émolument perçu par l'autorité compétente est proportionnel à la charge administrative dans une fourchette variant de 50 F à 500 F au maximum, selon la complexité des cas.

Article 5 **Voies de droit**

Le système de contentieux retenu, à savoir la possibilité de remettre en cause les décisions par la voie de la réclamation tout d'abord, avant de recourir auprès de l'autorité judiciaire administrative, est similaire non seulement à celui appliqué par les autres cantons romands, mais également à celui applicable pour l'ensemble des contributions agricoles fondées sur la loi fédérale sur l'agriculture, du 29 avril 1998 (LAgr).

Ainsi, cette disposition reprend le principe de l'actuel article 13 RaOPD, mais également la procédure prévue par la loi visant à promouvoir des mesures en faveur de la biodiversité et de la qualité du paysage en agriculture, du 14 novembre 2014 (M 5 30; LMBA).

Article 6 **Dispositions d'application**

Cette clause de délégation en faveur du Conseil d'Etat vise à préciser explicitement les compétences que le Grand Conseil entend attribuer au Conseil d'Etat.

Article 7 **Entrée en vigueur**

Le Conseil d'Etat fixera l'entrée en vigueur de la loi le jour où il adoptera le nouveau règlement d'application.

Article 8 **Modifications à une autre loi**

Afin d'uniformiser la terminologie employée conformément à l'article 5 du présent projet, il se justifie de modifier l'article 10 LMBA relatives aux voies de droit.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les Députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexe :

*Planification des charges et revenus de fonctionnement découlant du projet
(art. 31 RPFCEB – D 1 05.04)*

PLANIFICATION DES CHARGES ET REVENUS DE FONCTIONNEMENT DÉCOULANT DU PROJET
Projet de loi d'application des ordonnances fédérales sur les contributions versées aux exploitants agricoles

Projet présenté par le DETA

<i>(montants annuels, en mios de F)</i>	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	dès 2024
TOTAL charges de fonctionnement	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Charges de personnel [30]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Biens et services et autres charges [31]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Charges financières	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Intérêts [34] 2.000%	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Amortissements [33 + 366 - 466]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Subventions [363+369]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Autres charges [30-36]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
TOTAL revenus de fonctionnement	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Revenus [40 à 46]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
RESULTAT NET FONCTIONNEMENT	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

Remarques :

Sans incidence financière (cf. point B. Moyens financiers).

Date et signature du responsable financier :

08.03.2017