

Projet art. 36a LFE (nouveau) et commentaire concernant les motions 26.3509 (CSEC-E) et 26.3022 (CSEC-N)

Art. 36a Indemnité pour les coûts supplémentaires résultant de mesures de prévention des épizooties hautement contagieuses

¹ La Confédération peut, sur demande, verser une indemnité équitable aux détenteurs d'animaux de rente dans les cas de rigueur, si les conditions suivantes sont remplies :

- a. le détenteur fait l'objet d'une mesure ordonnée par les autorités visant à prévenir l'apparition d'une épizootie hautement contagieuse ;
- b. la mesure visée à la let. a a entraîné des coûts supplémentaires importants pour le détenteur, et
- c. il n'existe aucun autre droit à une compensation ou à une indemnité de la part de la Confédération, des cantons ou de tiers pour les coûts supplémentaires occasionnés.

² L'art. 34 s'applique par analogie.

³ Le Conseil fédéral règle la procédure et fixe les critères permettant de déterminer les cas de rigueur et de calculer l'indemnité.

⁴ Ce faisant, il tient notamment compte des aspects suivants :

- a. les coûts supplémentaires directement occasionnés par la mesure, en relation avec le chiffre d'affaires ou le revenu du détenteur concerné ;
- b. les mesures prises par le détenteur pour limiter les coûts supplémentaires, et
- c. les solutions d'assurance existantes ou envisageables.

Commentaire de la disposition

Titre : L'art. 36a, intitulé « Indemnité pour les coûts supplémentaires résultant de mesures de prévention des épizooties hautement contagieuses », doit être inséré après l'art. 33 (Indemnités dans des cas spéciaux) et avant l'art. 37 LFE.

Al. 1 : La CSEC-N a souligné que seules des exploitations agricoles devaient pouvoir bénéficier de cette indemnité. Les motions parlent de détenteurs d'animaux de rente. Le terme « détenteur d'animaux de rente » apparaît déjà à l'art. 45e, al. 2, LFE, raison pour laquelle il est repris dans la nouvelle disposition. Il désigne exclusivement des personnes détenant des animaux de rente et n'englobe pas celles qui détiennent des animaux à des fins privées et non à titre commercial. Il convient de préciser que seuls les exploitants visés à l'art. 3, al. 1 et 2 de [l'ordonnance sur les paiements directs versés dans l'agriculture \(ordonnance sur les paiements directs, OPD ; RS 910.13\)](#) peuvent prétendre à une indemnité. Remarque : jusqu'à présent, seule la forme masculine est utilisée dans la LFE.

Par cette « indemnité », on entend une aide financière au sens de l'art. 3, al. 1, de la loi fédérale sur les aides financières et les indemnités (loi sur les subventions, LSu ; RS 616.1) et non des indemnités au sens des art. 31 à 36 de la LFE, qui sont dues sans réserve. Par ailleurs, il n'existe aucun droit à une telle « indemnité » (pas de subvention versée en vertu d'un droit).

Le versement d'une indemnité équitable doit avant tout être compris comme une mesure applicable dans les cas de rigueur. Cela signifie qu'une aide exceptionnelle de l'État peut être octroyée lorsque certaines mesures prises en raison de circonstances exceptionnelles entraînent, dans certains cas particuliers, une charge considérable et déraisonnable pour les personnes concernées. L'État n'intervient que lorsqu'il n'est pas raisonnable d'exiger de la personne lésée qu'elle prenne en charge les coûts supplémentaires. De plus, les dommages doivent atteindre un certain montant et avoir des conséquences économiques importantes pour l'exploitation agricole. Si tel n'est pas le cas, les coûts supplémentaires doivent être considérés comme la conséquence de risques inhérents à l'activité exercée. Ils doivent donc, dans la mesure du raisonnable, être assumés par l'exploitation ou les détenteurs eux-mêmes. Par ailleurs, lorsque les indemnités ne s'élèvent qu'à quelques centaines de francs, la charge administrative liée au traitement des demandes est disproportionnée par rapport aux dommages subis. C'est pourquoi seuls les coûts supplémentaires importants devraient pouvoir donner lieu au versement d'une indemnité.

Al. 1, let. a : La disposition a pour objectif d'empêcher l'introduction en Suisse d'une épizootie hautement contagieuse apparue à l'étranger. Les mesures ordonnées par les autorités doivent produire leurs effets avant même qu'une épizootie hautement contagieuse ne se déclare en Suisse, que ce soit dans l'exploitation concernée ou dans son environnement immédiat. Elles visent à prévenir les risques en amont. Une mesure de précaution adaptée à la situation serait, par exemple, d'interdire l'estivage à titre préventif dans une région présentant un risque accru d'épizootie hautement contagieuse (par ex. dermatose nodulaire contagieuse). La notion de « mesure [...] visant à prévenir l'apparition » au sens de la nouvelle disposition se distingue des mesures de lutte mises en œuvre *après l'apparition* d'une épizootie. Du moment où l'épizootie est effectivement déclarée en Suisse et que des mesures de lutte concrètes ont été ordonnées, c'est le régime d'indemnisation déjà en vigueur, prévu aux art. 31 ss LFE, qui s'applique.

L'ajout de la précision épizootie « hautement contagieuse » dans la nouvelle disposition permet de distinguer les mesures moins lourdes de conséquences, qui ne requièrent pas une réaction aussi urgente et pour lesquelles le versement d'une indemnité ne se justifie donc pas. La let. a limite également le champ d'application aux cas dans lesquels le détenteur d'animaux de rente lui-même est le destinataire d'une décision administrative.

Al. 1, let. b : Un lien de causalité doit être démontré entre la mesure visée à la let. a et les coûts supplémentaires invoqués : ceux-ci doivent découler directement de la mesure ordonnée, et non d'évolutions générales liées à l'activité de l'exploitation, au marché ou même aux conditions météorologiques. L'exigence selon laquelle les coûts supplémentaires doivent être importants implique également qu'ils dépassent un certain seuil : les montants de quelques centaines de francs, dont le traitement n'est pas rentable comparé aux dommages subis, ne donnent pas droit à une indemnité. Le seuil précis à partir duquel les coûts supplémentaires sont considérés comme « importants » doit être évalué au cas par cas, en tenant compte de la taille de l'exploitation et de l'impact économique ; ce seuil est précisé dans l'ordonnance sur les épizooties (OFE ; RS 916.401). Un montant minimum de 1000 à 3000 francs semble approprié : en dessous d'une telle somme, il est généralement acceptable d'attendre du détenteur d'animaux de rente lésé qu'il supporte lui-même les dommages. Par conséquent, seuls les cas de rigueur devraient être indemnisés.

Al. 1, let. c : La let. c consacre le caractère subsidiaire de l'indemnité : celle-ci n'est versée que dans la mesure où le détenteur ne bénéficie d'aucune autre compensation pour ces mêmes coûts supplémentaires. Sont prises en compte aussi bien les demandes à l'égard de la Confédération et des cantons (notamment les indemnités prévues par d'autres dispositions de la LFE ou d'autres versements compensatoires prévus par d'autres actes législatifs, y compris cantonaux) que les demandes de droit privé à l'égard de tiers (par ex. prestations d'assurance ou indemnités contractuelles). Cette disposition permet de garantir que la Confédération accorde une compensation uniquement lorsqu'aucune autre base juridique n'en prévoit. En pratique, cela nécessite généralement que le requérant fournisse, dans le cadre de la procédure d'indemnisation, une déclaration attestant qu'il ne bénéficie d'aucune autre compensation ou qu'il apporte un justificatif en ce sens.

Al. 2 : Aucune indemnité n'est versée si le détenteur concerné n'a pas respecté les prescriptions et les ordres émanant de la police des épizooties. L'art. 34 LFE s'applique donc par analogie.

Al. 3 : Comme indiqué précédemment, les dispositions d'application seront inscrites dans l'OFE. Il convient notamment de préciser davantage la procédure de demande et les compétences de l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV), par exemple en précisant qu'il lui revient de décider de l'octroi ou du refus d'une indemnité. La décision de l'OSAV peut faire l'objet d'une opposition, conformément à l'art. 59b LFE. Par ailleurs, les critères permettant de déterminer les cas de rigueur et de calculer le montant de l'indemnité seront définis dans l'OFE.

Al. 4 : L'al. 4 précise dans la loi les aspects essentiels que le Conseil fédéral doit notamment prendre en considération dans son évaluation. Ainsi, l'importance des coûts supplémentaires est évaluée en fonction de leur rapport au chiffre d'affaires ou aux revenus. Lors du calcul du montant de l'indemnité, il faut aussi tenir compte des mesures prises par le détenteur pour limiter les dommages ainsi que de l'assurabilité du dommage. Dans la mesure où il est possible d'assurer les dommages, il ne faut pas favoriser les exploitations qui renoncent à souscrire une assurance pour un dommage qu'il serait possible d'assurer et réalisent ainsi des économies sur les primes d'assurance.

Financement

L'apparition d'une épizootie dépend de nombreux facteurs : il est impossible de prédire le moment où l'une d'entre elles se déclarera en Suisse. Par conséquent, il n'est pas possible de prévoir à quel moment il faudra verser d'éventuelles indemnités en lien avec des mesures de prévention des épizooties hautement contagieuses ni quel en sera le coût. Les moyens financiers nécessaires au versement des indemnités devraient être dégagés au moyen d'un crédit supplémentaire, comme cela se fait en cas de perte d'animaux due à une épizootie.

Outre le coût effectif des indemnités, le traitement des demandes entraîne lui aussi des coûts administratifs internes. L'expérience acquise par l'Office fédéral de l'agriculture dans le traitement des demandes d'indemnisation dans le domaine de la santé des végétaux a montré que le traitement d'une demande prend en moyenne 16 heures (accusé de réception, examen des documents fournis, éventuelles demandes de compléments d'information, possibles inspections sur place, procédure d'approbation, décision, versement de l'indemnité). Étant donné que les mesures de lutte concernent généralement un grand nombre de détenteurs, il faut s'attendre à ce que plusieurs centaines de demandes soient déposées si des indemnités sont prévues. Afin de traiter ces dossiers dans un délai raisonnable, l'OSAV pourrait avoir besoin de personnel supplémentaire à titre temporaire.