

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI
d'application de l'ordonnance fédérale sur l'aide au Service sanitaire apicole
et
RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Aliette Rey-Marion et consorts - Biodiversité ! Les abeilles en sont aussi les
garantes ! (11_POS_307)

1 INTRODUCTION

Le 23 mai 2012, le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance fédérale sur l'aide au Service sanitaire apicole du 23 mai 2012 (RO 5 juin 2012, n° 23). Cette ordonnance concrétise la stratégie pour la promotion de l'apiculture en Suisse développée dans le rapport du 19 juin 2008 du groupe de travail institué par l'Office fédéral de l'agriculture suite à la motion Gadiet "Promouvoir l'apiculture en Suisse" acceptée par les Chambres fédérales en 2007. Ce rapport proposait, entre autres mesures, la constitution d'un Service sanitaire apicole national ayant pour but de contribuer à la promotion durable de la santé des abeilles et de lutter contre les maladies qui les affectent.

Tout comme pour l'aide au Service sanitaire porcin et l'aide au Service sanitaire des petits ruminants, l'ordonnance fédérale sur l'aide au Service sanitaire apicole (OSSA) prévoit que la Confédération alloue une aide financière au Service sanitaire apicole à la condition que les cantons y contribuent dans une égale mesure au moins.

Le présent projet de loi d'application de l'OSSA (ci-après : le projet ou le présent projet) s'inscrit dans le contexte de la mise en œuvre de la loi sur les subventions (LSubv). Cette loi prévoit que toute subvention cantonale doit reposer sur une base légale dont le contenu doit répondre à des exigences précises (art. 4 et 11 LSubv).

Le projet a donc pour but d'établir la base légale nécessaire à l'octroi de la subvention cantonale au Service sanitaire apicole en vertu de l'art. 4 LSubv et, en cela, de définir légalement les modalités d'application de l'OSSA au niveau cantonal. Le projet est construit de façon à ce qu'il contienne les règles requises par l'art. 11 LSubv, à savoir : la définition des objectifs visés par la subvention, la description des tâches pour lesquelles les subventions peuvent être accordées, les catégories des bénéficiaires de la subvention, les types et les formes des subventions, les conditions spécifiques d'octroi, d'adaptation et de révocation, les bases et les modalités de calcul des subventions, l'autorité compétente pour l'octroi, le suivi et le contrôle des subventions, la procédure de suivi et de contrôle des subventions, les charges ou conditions auxquelles les subventions sont subordonnées, la durée d'octroi de la subvention, l'obligation de renseigner du bénéficiaire, la forme juridique du bénéficiaire, les sanctions prévues en cas de non-respect des obligations incombant au bénéficiaire, y compris la restitution.

Le Service sanitaire apicole suisse oeuvrera non seulement dans le domaine de la santé des abeilles, mais plus généralement à la promotion de l'apiculture. Il répond sous certains aspects aux préoccupations émanant du postulat Aliette Rey-Marion et consorts "Biodiversité ! Les abeilles en sont aussi les garantes !". Le rapport du Conseil d'Etat à ce postulat trouve dès lors logiquement sa place dans le cadre du présent exposé de motifs et projet de loi.

2 GENERALITES

2.1 Historique

Les abeilles jouent un rôle essentiel pour l'agriculture et pour la biodiversité puisqu'elles assurent le 80% de la pollinisation des plantes cultivées et sauvages. L'apiculture se trouve toutefois aujourd'hui menacée par différentes maladies dont les principales sont la Varroase, provoquée par *Varroa destructor*, acarien parasite des abeilles, ainsi que la loque européenne qui engendrent des pertes d'abeilles très importantes année après année. Durant l'hiver 2006-2007, ce sont même plus de 30'000 colonies sur les 200'000 existantes qui ont été perdues en Suisse.

Suite à l'acceptation par les Chambres fédérales de la motion déposée en 2004 par la Conseillère nationale Brigitta Gadiant demandant de promouvoir l'apiculture en Suisse, l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) a institué un groupe de travail, composé des représentants des offices fédéraux compétents ainsi que des associations agricoles et apicoles, dont la tâche était d'élaborer une stratégie pour la promotion de l'apiculture dans notre pays. Entre-temps, conformément à la demande de la motionnaire, le Parlement fédéral avait introduit un nouvel alinéa 4 à l'art. 3 de la loi fédérale sur l'agriculture (LAg) donnant la base légale au soutien et à la promotion de l'apiculture en Suisse.

Le groupe de travail de l'OFAG a axé son travail et ses recherches sur quatre champs d'actions principaux : primo la recherche et la lutte contre les maladies, secundo la formation et la vulgarisation, tertio l'élevage, la qualité des produits de la ruche, la commercialisation, la structure des organisations et, enfin, quarto le rapport avec l'agriculture (agriculture respectueuse des abeilles, feu bactérien, OGM, pollinisation). Le groupe de travail a rendu son rapport sur la stratégie pour la promotion de l'apiculture suisse le 19 juin 2008 après avoir procédé à un inventaire des principaux problèmes des 20'000 apiculteurs suisses qui exercent pour la plus grande majorité leur activité à titre accessoire, par hobby ou passion.

En conclusion de ses recherches et de son rapport, le groupe de travail de l'OFAG émet de nombreuses propositions d'actions portant sur l'amélioration de la formation, le renforcement de la recherche apicole, le soutien à l'élevage et l'intensification des relations entre l'apiculture et l'agriculture. Toutes ces propositions ont au final pour but d'améliorer la santé des abeilles et la qualité des produits alimentaires apicoles par une meilleure prévention et lutte contre les épizooties touchant le domaine. Parmi toutes les propositions d'actions, soit par exemple le renforcement des ressources en personnel au Centre de recherches apicoles de l'Agroscope Liebefeld-Posieux, la mise en place d'une organisation apicole unique, la constitution d'un registre centralisé des ruchers et un meilleur contrôle du trafic des abeilles, l'aide financière à la promotion et à la vente des produits de la ruche, l'amélioration des qualifications des apiculteurs et des vulgarisateurs apicoles par la formation ou encore une meilleure collaboration entre agriculteurs et apiculteurs au niveau de l'utilisation des produits phytosanitaires ou de lutte contre le feu bactérien, il y a la création d'un service sanitaire apicole à l'instar du Service sanitaire porcin ou du Service sanitaire des petits ruminants.

Pour le groupe de travail de l'OFAG, il s'agit là de confier directement aux apiculteurs, par un mandat de prestations, la responsabilité de la prévention et de la santé des abeilles pour toute la Suisse. Un organisme spécialisé et centralisé de type associatif serait ainsi fondé. Il coordonnerait l'ensemble des mesures à prendre, lesquelles dépassent l'échelle des cantons en raison du large périmètre de vol des abeilles et de leur large rayon de transhumance. Ce service qui devrait être financé par la

Confédération, par les cantons, par la tarification des prestations aux bénéficiaires et par d'éventuelles autres sources publiques ou privées aurait les tâches suivantes : développement et conduite de programmes de prévention et de lutte contre les maladies, développement et conduite des programmes de prévention de la propagation des maladies, récolte des données sur les maladies des abeilles, mise à disposition d'instruments pour le déplacement sans risque des abeilles, encouragement d'une détention respectueuse des abeilles, soutien à la production de denrées alimentaires saines et de produits apicoles de haute qualité, conseil dans tous les domaines spéciaux ayant trait à l'élevage (nourriture, lutte contre les organismes nuisibles, élevage, formation de jeunes colonies, sélection), réalisation d'analyses diagnostiques en cas de problèmes dans un rucher, développement et conduite de programmes de protection des abeilles mellifères en général et, plus spécifiquement, des races menacées et organisation de la formation initiale et continue des inspecteurs cantonaux des ruchers, des conseillers apicoles et des contrôleurs de miel.

En adoptant le 23 mai 2012, l'ordonnance fédérale sur l'aide au Service sanitaire apicole, le Conseil fédéral a mis en œuvre la proposition du groupe de travail de l'OFAG et institué la base légale d'un service sanitaire apicole national.

2.2 L'ordonnance fédérale sur l'aide au Service sanitaire apicole

L'ordonnance fédérale sur l'aide au Service sanitaire apicole (OSSA) régit principalement la forme, les tâches et le financement du Service apicole suisse (SSA).

Selon l'art. 2 OSSA, le SSA est une organisation d'entraide dotée d'une personnalité juridique propre dont les membres sont les sociétés d'apiculture et les apiculteurs. Sur cette base et selon la convention de prestations conclue par l'Office vétérinaire fédéral (OVF) en vertu de l'art. 9 OSSA, c'est *apisuisse* qui s'est vu confier le SSA. *apisuisse* est une association à but non lucratif au sens des art. 60 ss du Code civil qui représente les intérêts de l'apiculture suisse et qui a été fondée en 2009 par la *Société romande d'apiculture*, la *Société tessinoise d'apiculture* et l'*Association suisse-alémanique et rhétoromanche des amis des abeilles*. Les apiculteurs peuvent faire partie d'*apisuisse* par l'intermédiaire d'une de ces trois associations régionales qui en sont les membres.

Selon l'ordonnance, le SSA promeut l'élevage et la préservation de colonies d'abeilles saines et la production de denrées alimentaires apicoles de qualité irréprochable tout en soutenant les sociétés d'apiculture, les apiculteurs et les autorités cantonales compétentes (art. 3 OSSA).

A cette fin, les tâches du SSA sont les suivantes :

- élaborer un programme sanitaire pour l'élevage des abeilles en Suisse d'entente avec le Centre de recherches apicoles de la Station de recherches Agroscope après consultation de l'OVF et des autorités cantonales compétentes, l'adapter au nouvel état des connaissances scientifiques et informer les membres de son contenu (art. 4 OSSA) ;
- conseiller les sociétés d'apiculture, les apiculteurs et les autorités cantonales compétentes, en gérant un bureau de conseil, en divulguant des conseils sur place en cas de maladies complexes ou de perte importante d'abeilles et en donnant des informations à plus large échelle sur les mesures de prévention des maladies, sur l'utilisation correcte des médicaments vétérinaires ou sur les modifications de la législation s'y rapportant (art. 5 OSSA) ;
- surveiller la santé des abeilles avec le Centre de recherches apicoles de la Station de recherches Agroscope ainsi qu'avec les autorités compétentes et publier les résultats de l'évaluation de cette surveillance (art. 6 OSSA) ;
- donner des cours de formation de base et des cours de formation continue aux fonctionnaires ou collaborateurs des sociétés d'apiculture et participer à l'élaboration des cours pour les personnes qui travaillent dans le secteur vétérinaire public, comme les inspecteurs des ruchers (art. 7 OSSA) ;

- veiller à ce que ces tâches soient opérées selon les mêmes principes dans tout le pays et collaborer avec les sociétés d'apiculture, le Centre de recherches apicoles de la Station de recherches Agroscope, l'OVF et les autorités cantonales compétentes (art. 8 OSSA).

Concernant le financement du SSA, la Confédération lui alloue une aide financière. Le montant maximal de cette aide est fixé dans une convention de prestations que l'OVF passe avec le SSA pour une durée de quatre ans au plus, renouvelable à son terme. Cette aide financière de la Confédération est toutefois versée aux conditions que les cantons participent au coût du SSA au moins à la même hauteur qu'elle et que, de son côté, le SSA perçoive des cotisations de ses membres et facture les prestations spéciales fournies de façon à couvrir ses coûts. La part d'un canton est calculée au prorata du nombre de ruchers sur son territoire par rapport au nombre total de ruchers en Suisse, étant rappelé qu'un rucher représente un ensemble de colonies (ou de ruches) regroupées en un lieu donné. Selon le contrat de prestations passé entre l'OVF et le SSA, l'aide financière de la Confédération a été fixée à Fr. 300'000.- par an pour les années 2013, 2014, 2015 et 2016.

Comme déjà indiqué en introduction, le présent projet a pour but d'établir la base légale exigée par la loi sur les subventions pour permettre au Canton de Vaud de fournir sa part au financement du SSA. Sachant qu'il y a environ 1'500 ruchers dans le Canton de Vaud sur 15'000 en Suisse, la subvention vaudoise au SSA sera en conséquence d'environ Fr. 30'000.- par an jusqu'en 2016. Si cette subvention cantonale vaudoise n'est pas versée, l'aide apportée au SSA sera réduite d'une part, ce qui en diminuera l'efficacité globale, et les apiculteurs du Canton de Vaud ne bénéficieront pas des prestations du SSA d'autre part.

2.3 Rôle et importance du SSA pour le Canton de Vaud

Comme dans le reste du pays, le statut sanitaire des ruchers vaudois est concerné par la multiplication des maladies des abeilles. L'apiculture vaudoise a subi de ce fait des pertes importantes de colonies. S'il est vrai que le Canton de Vaud bénéficie d'une police des ruchers, celle-ci n'intervient (en général) que pour les épizooties qui font l'objet de mesures de lutttes spécifiques prescrites par l'ordonnance fédérale sur les épizooties (OFE), telles que la loque américaine ou la loque européenne. Toutefois, comme dans les autres cantons, d'autres facteurs que les agents des loques sont à l'origine des maladies des abeilles, de leur propagation et de l'effondrement des colonies. On peut là évidemment citer la Varroase, mais aussi d'autres affections virales ou parasitaires, telles que la paralysie aiguë, la maladie des ailes déformées ou la fausse teigne. Sans être définies comme des épizooties au sens de l'OFE, ces pathologies constituent des problèmes sanitaires importants.

Pour prévenir et lutter efficacement contre ces maladies, il faut désormais que le Canton de Vaud puisse bénéficier de connaissances scientifiques étendues et de la mise en place coordonnée de programmes sanitaires nationaux ou suprarégionaux qui permettent une action régulière dans la durée. L'actuelle police des ruchers qui agit de façon épisodique en réaction à la survenance de problèmes avérés et limités à quelques maladies seulement ne suffit plus.

De ce fait, l'apport du travail du SSA est capital pour la prévention et la lutte contre les maladies des abeilles dans le Canton de Vaud. Le SSA contribuera sans aucun doute à réduire les pertes subies par l'apiculture en promouvant notamment une lutte efficace contre les maladies des abeilles, leur prophylaxie ainsi que la formation des différents acteurs de la branche. C'est par exemple grâce au travail similaire du service sanitaire porcin que bon nombre de succès ont pu être obtenus en matière d'assainissement du cheptel porcin par le passé, l'ensemble du pays et du canton sont non seulement indemnes de la peste porcine, de la maladie d'Aujeszky et du Syndrome dysgénésique respiratoire du porc, mais les foyers de pneumonie enzootique et d'actinobacillose sont devenus très sporadiques. Les pneumonies porcines, qui étaient largement répandues il y a peu encore, sont désormais sous contrôle grâce à la campagne d'assainissement menée par le Service sanitaire porcin de concert avec les

autorités sanitaires.

La participation du Canton de Vaud au financement du SSA permettra à l'apiculture vaudoise de bénéficier de ses compétences et ses services. Cela est essentiel pour combattre efficacement le problème de l'effondrement des colonies d'abeilles en s'attaquant à différents fronts et non uniquement au front des épizooties. Il est indéniable que les moyens actuels ne suffisent plus à faire face aux maladies qui se sont développées ces dernières années tant il est vrai que la cause de l'augmentation des pertes d'abeilles est multifactorielle. Le présent projet doit par ailleurs permettre de veiller à ce que la participation financière du Canton de Vaud soit utilisée de manière efficiente et conformément aux intérêts de son apiculture et plus généralement de celle du pays.

3 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT ALIETTE REY-MARION ET CONSORTS - BIODIVERSITE ! LES ABEILLES EN SONT AUSSI LES GARANTES !

3.1 Rappel du texte

Actuellement les apiculteurs subissent de lourdes pertes, à la sortie de l'hiver, les dégâts n'ont jamais été si importants, de nombreuses ruches étaient décimées.

Les abeilles disparaissent donc et les pertes sont assumées par les apiculteurs eux-mêmes.

Mais ce qu'il faut savoir, c'est que si les apiculteurs ne reconstituaient pas leur cheptel en achetant des colonies ou des essaims, il y aurait un problème grave de pollinisation.

Comme les abeilles sont d'importantes actrices pour la biodiversité florale et par là aussi fruitière, des mesures sanitaires, mais aussi financières, doivent être rapidement prises pour éviter le découragement de nombreux apiculteurs.

Concernant le problème sanitaire du varroa, l'office vétérinaire fédéral s'en occupe déjà.

Pour le problème financier de remplacement des colonies, je demande au Conseil d'Etat Vaudois d'étudier la possibilité d'apporter un soutien financier, par l'intermédiaire des associations, pour le remplacement des colonies d'abeilles décimées.

Oulens-sur-Lucens, le 12 juin 2012. (Signé) Alette Rey-Marion et 25 cosignataires

3.2 Travaux de la commission

Le postulat a été renvoyé en commission le 19 juin 2012. Cette dernière a largement débattu des causes et des remèdes possibles concernant la situation difficile de l'apiculture, se ralliant à l'avis du Conseil d'Etat qui est de donner la priorité à l'identification des causes. La discussion de la commission a en particulier mis en évidence les éléments suivants :

- la relève des apiculteurs est mise en péril par le découragement, notamment chez les plus jeunes, que cause la mort des abeilles ;
- la formation des apiculteurs est souvent insuffisante, notamment en matière de règles élémentaires d'hygiène dans la gestion de leur rucher ;
- le remplacement des colonies mortes ou disparues ne constitue pas une solution au problème général qui est d'ordre sanitaire et touche également les ruchers les plus soigneusement tenus ;
- la Fédération vaudoise des sociétés d'apiculture (FVA) n'a pas accueilli favorablement l'idée d'encourager les jeunes apiculteurs à démarrer un rucher par une contribution forfaitaire de départ, comme proposé initialement par le Service de l'agriculture ;
- les montants prévus au budget cantonal pour la promotion, la formation et la vulgarisation apicoles ne sont pas entièrement épuisés.

En conclusion, la commission a estimé que le remplacement des colonies décimées n'est pas de nature

à résoudre les problèmes et a souhaité une prise en considération du postulat prioritairement axée sur l'aspect sanitaire. Par conséquent et tout en le modifiant avec l'accord de la postulante, la commission a proposé à l'unanimité une prise en considération du postulat Rey-Marion et a recommandé son renvoi au Conseil d'Etat avec une nouvelle formulation des demandes faites au Conseil d'Etat, comme suit :

- renseigner le Grand Conseil sur la situation sanitaire liée aux pertes de colonies ;
- renseigner le Grand Conseil sur les moyens de valoriser l'apiculture vaudoise par des mesures de subventionnement, de formation, etc. ;
- reprendre contact avec le milieu associatif et stimuler la Fédération vaudoise des sociétés d'apiculture.

3.3 Rapport du Conseil d'Etat

3.3.1 Situation sanitaire liée aux pertes de colonies

Comme évoqué plus haut, les maladies des abeilles représentent de nos jours un grave problème pour l'apiculture. L'acarien *Varroa*, introduit en Suisse il y a 25 ans environ, et les virus qu'il véhicule doivent être considérés comme des causes importantes de la mort des abeilles. Par ailleurs, la loque européenne, maladie qui s'est fortement propagée durant cette dernière décennie en Suisse en décimant plusieurs centaines de ruchers chaque année, provoque des pertes conséquentes. De ce point de vue, il faut préciser que le Canton de Vaud est préservé de ce fléau. En effet, la maladie a été diagnostiquée sporadiquement sur le territoire cantonal, le dernier cas datant de 2007.

Pour prévenir durablement les maladies des abeilles ou les combattre efficacement, il faut des connaissances scientifiques étendues et des programmes sanitaires. Le SSA a pour but de contribuer à la promotion durable de la santé des abeilles et à la réduction, à moyen terme, du nombre de cas d'épizooties des abeilles, principalement en renforçant la prévention et en développant la formation des personnes du secteur apicole.

Depuis 2010, suite à la modification de la législation en matière d'épizooties, les ruchers, dès lors qu'ils peuvent être atteints d'une épizootie, doivent être enregistrés de manière centralisée. Cet enregistrement cantonal est assuré chaque année par le Service de l'agriculture (SAGR) auprès des 930 apiculteurs vaudois. Il est à la base du recensement géoréférencé. Quelques 1'450 ruchers ont été répertoriés, ce qui représente environ 10'000 colonies d'abeilles. Par ce recensement, il sera à terme possible de localiser précisément les ruchers. Ces données récoltées annuellement ne permettront pas uniquement d'intervenir de manière rapide et efficace en cas d'épizooties, mais également d'estimer les pertes subies par les apiculteurs.

Par son rôle d'interface entre la recherche scientifique, les autorités chargées de la lutte contre les épizooties des abeilles et les apiculteurs, le SSA pourra valoriser ces données et apportera le soutien nécessaire aux autorités d'exécution cantonales. De facto, il participera à l'élaboration de programmes sanitaires ou de surveillance spécifiques, programmes qui auront un impact positif sur la santé des abeilles et la promotion de l'apiculture.

3.3.2 Moyens de valoriser l'apiculture vaudoise

La législation sur l'agriculture, tant fédérale que cantonale, intègre l'apiculture dans son champ d'application. L'apiculture, malgré son caractère principalement non professionnel, constitue une branche à part entière de l'agriculture. Elle peut donc bénéficier, aux mêmes conditions, de toutes les mesures et dispositions légales qui sont en relation avec la formation et la vulgarisation agricoles, ou encore avec la promotion de l'image ou des produits de l'agriculture vaudoise. L'élevage apicole bénéficie en outre d'un dispositif légal pour permettre à ses stations de fécondation de bénéficier d'une zone de protection destinée à empêcher les pollutions génétiques lors de l'élevage des reines.

Les mesures accessibles au monde associatif apicole se traduisent par des montants d'aides financières,

dont le détail dans les comptes 2012 et le budget 2013 du SAGR est le suivant :

Mesures de soutien direct	Comptes 2012	Budget 2013
Vulgarisation	11'535.-	12'000.-
Promotion	<u>10'000.-</u>	<u>10'000.-</u>
Total	21'535.-	22'000.-

S'agissant de la promotion des produits, les actions spécifiques en lien avec le miel vaudois bénéficient d'un soutien qui a considérablement augmenté en 2012 (x 7,5), en particulier grâce à la prise en compte de certaines prestations de promotion non facturées des apiculteurs, autorisées par la loi sur l'agriculture vaudoise. De plus, des actions coordonnées de promotion de l'image de l'agriculture, y compris celle de l'apiculture, lorsqu'elles sont mises en place avec d'autres partenaires (produits du terroir, école à la ferme, etc.) sont soutenues par le SAGR. Il en est ainsi de la participation des apiculteurs vaudois au Comptoir suisse par exemple.

En matière de vulgarisation apicole, le soutien financier cantonal spécifique était certes un peu plus important dans les années antérieures à 2010. Cette diminution s'explique par la reprise du financement de la vulgarisation apicole de base par la Confédération suite à la motion Gadiet. L'octroi de la subvention cantonale actuelle relève des seules compétences cantonales et son utilisation, comme le contrôle et le suivi qui en découlent, devra être coordonnée à l'avenir avec les nouvelles actions de formation continue qui seront engagées ou intégrées dans les prestations du service sanitaire apicole. Il y aura dans le futur une évidente complémentarité à assurer entre le fonctionnement de ce service sanitaire d'une part, et les conseils qu'il sera appelé à dispenser, et d'autre part les actions et activités de vulgarisation apicole (tâche publique selon l'art. 16 LVL Agr) qui seront proposées par les sociétés d'apiculture et, le cas échéant subventionnées par le Canton.

Enfin, dans le cadre de la formation professionnelle et de l'enseignement agricole vaudois, il a également été envisagé de proposer un module "Apiculture" aux apprentis intéressés. Malheureusement, cette proposition n'a jusque-là pas permis de réunir suffisamment d'élèves pour que l'organisation d'un tel module puisse se réaliser à un coût raisonnable. En revanche, tous les apprentis des métiers de l'agriculture sont sensibilisés et formés en ce qui concerne l'utilité de l'apiculture pour l'agriculture et les précautions à prendre vis-à-vis des abeilles dans l'utilisation des produits de traitement des plantes au sein des exploitations.

3.3.3 Contacts de l'Etat avec le milieu associatif

Le partenaire de longue date de l'Etat est la Fédération vaudoise des sociétés d'apiculture (FVA) qui regroupe toutes les sections locales des apiculteurs établies dans le Canton de Vaud. Les services concernés en premier chef sont le SAGR et le Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) qui participent régulièrement aux assemblées de la FVA afin d'y représenter leur Département respectif, soit celui de l'économie et du sport et celui de la sécurité et de l'environnement.

D'un côté, le SAGR fonctionne comme interlocuteur direct de la FVA comme autorité de subventionnement, tant en ce qui concerne la promotion que la vulgarisation pour lesquelles la FVA bénéficie du soutien financier de l'Etat. La FVA, par le biais de son comité ou de ses commissions techniques, a été et reste toujours régulièrement consultée ou informée, par exemple en ce qui concerne les mesures de police phytosanitaire qui ont un impact sur les restrictions de la transhumance des colonies d'abeilles dans le cadre de la lutte contre le feu bactérien ou lorsqu'il s'est agi de définir les zones de protection pour les stations de fécondation du Vermeilley (Arzier) et de l'Hongrin (Château-d'Oex). Comme évoqué plus haut, depuis 2010, le SAGR effectue au surplus chaque année le recensement des ruchers en assumant une lourde charge administrative pour leur mise à jour (taux de changement 15%).

De l'autre côté, le SCAV est l'autorité cantonale en matière de lutte contre les épizooties, y compris pour les maladies et parasites des abeilles, disposant à cette fin d'un inspectorat des ruchers qui est en contact étroit avec les apiculteurs et leurs sections. Avec l'adoption du présent projet, le SCAV pourra collaborer avec le SSA ce qui favorisera une meilleure coopération entre l'autorité et les apiculteurs. Par cette coopération, la problématique de la santé des abeilles et de l'effondrement des colonies sera traitée beaucoup plus efficacement.

Le Conseil d'Etat entend que cette collaboration fructueuse perdure. Il estime qu'elle devrait même plutôt s'intensifier dans l'intérêt bien compris d'une amélioration des compétences et des moyens de lutte à disposition des apiculteurs. Ce développement nécessite évidemment pour l'Etat d'avoir en la FVA un interlocuteur fort et bien structuré. Les récents changements au sein de son comité, en particulier l'arrivée de plus jeunes membres et d'un président issu professionnellement de la recherche agronomique, sont les gages d'une nouvelle dynamique associative de la FVA qui réjouit le Conseil d'Etat, mais au sein de laquelle le Gouvernement n'a toutefois ni la compétence, ni la volonté de s'immiscer.

4 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Art. 1

Il s'agit d'un article introductif expliquant le fondement du projet.

Art. 2

Il s'agit également d'un article introductif rappelant l'attention apportée par le Canton de Vaud au SSA et aux bénéfices tirés de son action ainsi que, plus généralement, à la constitution et au maintien d'un élevage d'un cheptel d'abeilles sain.

Ces éléments font l'objet d'un développement ci-dessus au chapitre 2.

Art. 3

L'art. 3 al. 1 du projet répond aux exigences posées à l'art. 11 lit. c et d LSubv et détermine le type et la forme de la subvention octroyée ainsi que son bénéficiaire.

Il s'agit en l'occurrence d'une aide financière au sens de l'art. 7 al. 3 LSubv, soit d'une prestation pécuniaire accordée à un bénéficiaire externe à l'administration cantonale, destinée à lui permettre d'assurer et de promouvoir la réalisation de tâches d'intérêt public.

L'art. 3 al. 2 du projet répond à l'exigence posée par l'art. 11 lit. l LSubv, lequel prévoit que la base légale cantonale doit déterminer la forme juridique du bénéficiaire. S'agissant en l'espèce de la mise en application d'une ordonnance fédérale et d'une organisation à caractère national, le projet renvoie simplement à ce que prévoit l'OSSA à ce sujet.

En ce qui concerne la surveillance de l'Office vétérinaire fédéral, elle est entérinée à l'art. 12 OSSA. Elle fonde la responsabilité de la Confédération en ce qui concerne le bon fonctionnement du SSA et son respect des normes légales, y compris au niveau de sa forme juridique.

Art. 4

L'art. 4 al. 1 et 3 du projet répond à l'exigence posée par l'art. 11 lit. a LSubv. Il définit de façon générale les objectifs visés par le SSA et, en conséquence, de la subvention. Le contenu de cet article est tiré de l'art. 3 OSSA.

L'art. 4 al. 2 et 3 du projet répond à l'exigence posée par l'art. 11 lit. b LSubv. Il décrit les tâches pour lesquelles la subvention est accordée. Ces tâches sont fixées dans l'OSSA (art. 4 à 8). Le terme fonctionnaire est directement tiré de l'art. 7 al. 1 OSSA. Même s'il paraît peu approprié, le projet le reprend par souci de cohérence avec l'ordonnance fédérale.

Art. 5

L'art. 5 al. 1 du projet répond à l'exigence posée par l'art. 11 lit. g LSubv et détermine l'autorité compétente pour l'octroi, le suivi et le contrôle de la subvention. Il s'agit du Vétérinaire cantonal. Cela se justifie par le fait que, de par sa connaissance de la matière et du terrain, le Vétérinaire cantonal est le mieux placé pour juger de l'octroi de la subvention et sa bonne utilisation.

Les art. 5 al. 2 et 3 du projet répondent aux exigences posées par l'art. 11 lit. h et k LSubv en définissant la procédure prévue pour le suivi et le contrôle de la subvention ainsi que l'obligation de renseigner du bénéficiaire.

Concernant le suivi et le contrôle de la subvention, le projet se borne à demander au Vétérinaire cantonal de veiller à ce que les tâches dévolues au SSA soient bien effectuées, que la convention de prestations avec l'OVF soit respectée et que l'activité du SSA soit développée de façon profitable pour le canton. Cette option permet de laisser une certaine marge de manœuvre au Vétérinaire cantonal qui, encore une fois, est le mieux placé pour juger de la bonne utilisation de la subvention par le SSA et de l'efficacité de l'action de celui-ci sur le terrain.

Concernant l'obligation de renseigner du bénéficiaire, l'art. 5 al. 3 du projet se réfère à l'art. 13 OSSA, lequel oblige le SSA à faire un rapport annuel à l'OVF et aux cantons en indiquant notamment comment les moyens reçus ont été utilisés et en fournissant les comptes annuels, le budget annuel, le programme d'activité annuel et pluriannuel. Pour se renseigner, le Vétérinaire cantonal peut également s'adresser à l'OVF qui surveille le SSA ou demander à prendre part aux réunions ou assemblées de l'organe dirigeant de ce dernier.

Art. 6

L'art. 6 du projet répond aux exigences posées par l'art. 11 lit. f LSubv en définissant les bases et modalités de calcul de la subvention cantonale. A ce propos, il est logiquement fait renvoi aux règles prévues par l'ordonnance fédérale, soit à l'art. 11 OSSA dont les principes et mécanismes sont décrits au chapitre 2, section 2, ci-dessus. A ce propos, il est juste rappelé que l'aide financière de l'ensemble des cantons doit être au moins égale à celle de la Confédération, soit Fr. 300.000.- par an selon le contrat de prestations qu'elle a passé avec le SSA pour 2013, 2014, 2015 et 2016. C'est au prorata du nombre de ruchers sur son territoire par rapport au nombre total de ruchers en Suisse que les subventions de chaque canton sont calculées sur ce montant.

Si le nombre de ruchers dans le canton reste stable, le montant que devrait allouer le Canton de Vaud devrait ainsi être de Fr. 30'000.- par an jusqu'en 2016. Ce montant évoluera ensuite en conséquence des nouveaux contrats de prestations que l'OVF conclura ou non avec le SSA. Le projet prévoit toutefois que la limite de la subvention est fixée année après année par le Grand Conseil dans le cadre de l'adoption du budget. Cela laisse ainsi toute possibilité de baisser la subvention cantonale si jugé nécessaire pour des raisons de priorité financière, de mauvaises prestations du SSA ou pour d'autres motifs encore.

Art. 7

L'art. 7 al. 1 du projet répond à l'exigence posée par l'art. 11 lit. j LSubv et détermine la durée de la subvention, à savoir qu'elle est renouvelable d'année en année après examen. De surcroît, la disposition renvoie également à l'art. 13 LSubv et précise que la subvention doit être octroyée sous forme de décision, à l'exclusion de toute autre forme juridique.

L'art. 7 al. 2 du projet répond aux exigences posées par l'art. 11 lit. e et i LSubv. Il définit les conditions auxquelles l'octroi de la subvention est soumis. On note en particulier que le versement annuel de l'aide financière de la Confédération est un prérequis au versement de la subvention cantonale. Cela permet d'éviter que le canton verse sa subvention alors que la Confédération y renoncerait, notamment du fait que les conditions fixées aux lettres a et b de l'alinéa 1 de l'art. 10 OSSA (cotisation des membres et facturation des prestations spéciales) ne sont pas remplies

par le SSA.

Pour le reste, cette disposition contient des éléments de caractère évident, voire redondant. Elle est toutefois nécessaire à la systématique du projet qui se doit de répondre aux exigences de l'art. 11 LSubv comme précisé en introduction.

Art. 8

L'art. 8 du projet répond à l'exigence posée à l'art. 11 lit. m LSubv. Il prévoit que si le SSA ne respecte pas les conditions fixées à l'art. 7 al. 2 du projet, la sanction sera la révocation de la subvention ou sa restitution si elle a déjà été versée.

Les éventuelles poursuites judiciaires sont réservées.

Art. 9

Cet article conclut le projet. Il rappelle que la LSubv, qui régit le domaine avec une relative précision, est applicable pour tout ce qui n'est pas directement régi par le projet.

Art. 10

Il s'agit là de l'article concernant la mise en œuvre du projet.

5 CONSEQUENCES

5.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Il ressort des art. 1 et 6 du projet que la charge pour l'Etat, soit son éventuelle subvention au SSA, n'est à ce stade que facultative et qu'elle ne sera formellement engagée, le cas échéant, que par l'adoption du budget de fonctionnement. Il faut dès lors considérer que le projet, en lui-même, n'entraîne pas de charge pour l'Etat et, par voie de conséquence, pas de charge nouvelle nécessitant des mesures compensatoires ou fiscales au sens de l'art. 163 al. 2 de la Constitution du Canton de Vaud.

5.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Le montant alloué pour la subvention au SSA doit être fixé dans le budget ordinaire année après année par le Grand Conseil.

La part annuelle de tous les cantons doit être au moins égale à la part annuelle de la Confédération. Cette dernière est fixée par convention de prestations entre l'OVF et le SSA. Elle est de Fr. 300'000.- par an de 2013 à 2016.

La part de chaque canton est calculée au prorata du nombre de ruchers sur son territoire par rapport au nombre de ruchers en Suisse. Selon les projections, la part du Canton de Vaud sera de Fr. 30'000.- par an de 2013 à 2016 portés au budget ordinaire du Service de la consommation et des affaires vétérinaires. Pour 2013, un montant de Fr. 30'000 est d'ores et déjà réservé sur le budget de ce service.

5.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

5.4 Personnel

Néant.

5.5 Communes

Néant.

5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

5.7 Programme de législation et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le présent projet s'inscrit en marge de l'action "adapter le secteur primaire aux défis de la future politique agricole" retenue dans le cadre de la Mesure 4.5.

5.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Le projet de loi vise à se conformer aux exigences posées par la LSubv, comme mentionné en introduction.

5.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

5.10 Incidences informatiques

Néant.

5.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

5.12 Simplifications administratives

Néant.

5.13 Autres

Néant.

6 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'accepter le rapport sur le postulat Aliette Rey-Marion et consorts "Biodiversité ! Les abeilles en sont aussi les garantes !" et d'adopter le projet de loi ci-après :

PROJET DE LOI

d'application de l'ordonnance fédérale sur l'aide au Service sanitaire apicole

du 19 juin 2013

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹ La présente loi régit la subvention que peut accorder le Canton de Vaud en vertu de l'ordonnance fédérale sur l'aide au Service sanitaire apicole du 23 mai 2012 (ci-après : l'ordonnance fédérale).

Art. 2

¹ De façon générale, le Canton de Vaud soutient, au même titre que la Confédération, les efforts entrepris en vue de la constitution et du maintien d'un cheptel d'abeilles sain.

Art. 3

¹ Le Canton de Vaud alloue annuellement, sous forme d'une aide financière, une subvention au Service sanitaire apicole (ci-après : SSA).

² L'organisation et la forme juridique du SSA, qui est placé sous la surveillance de l'Office vétérinaire fédéral (ci-après : OVF), doivent être conformes à l'ordonnance fédérale et être reconnues par la Confédération.

Art. 4

¹ Le SSA a pour objectif de promouvoir l'élevage et la préservation de colonies d'abeilles saines et de favoriser la production de denrées alimentaires apicoles de qualité irréprochable.

² A cette fin, les tâches du SSA sont principalement d'élaborer un programme sanitaire pour l'élevage des abeilles en Suisse, de conseiller les sociétés d'apiculture, les apiculteurs et les autorités cantonales compétentes, de surveiller la santé des abeilles en collaboration avec le Centre de recherches apicoles de la Station de recherches Agroscope et les autorités cantonales compétentes, de donner des cours de formation de base et des cours de formation continue aux fonctionnaires des sociétés d'apiculture et de veiller à ce que ces tâches soient régies par les mêmes principes.

³ La subvention est accordée en vue de l'accomplissement de ces objectifs et tâches, lesquels sont précisés dans la convention de prestations que doivent passer l'OVF et le SSA en vertu de l'ordonnance fédérale.

Art. 5

¹ Le Vétérinaire cantonal est l'autorité chargée de l'octroi, du suivi et du contrôle de la subvention.

² La procédure de suivi et de contrôle de la subvention consiste en la vérification régulière par le Vétérinaire cantonal que le SSA effectue les tâches que lui confère l'ordonnance fédérale et ses statuts, respecte la convention de prestations passée avec l'OVF et déploie son activité avec efficacité pour le Canton de Vaud.

³ Pour le suivi et le contrôle de la subvention, le Vétérinaire cantonal reçoit le rapport d'activité du SSA qui traite de l'utilisation des moyens reçus par la Confédération et les cantons, auquel sont joints les comptes annuels, le budget annuel, le programme d'activité annuel et le programme d'activité pluriannuel. Le Vétérinaire cantonal peut en outre demander à participer aux réunions et aux assemblées de l'organe dirigeant du SSA et s'informer de la situation auprès de l'OVF.

Art. 6

¹ Le montant de la subvention est calculé selon les règles fixées par l'ordonnance fédérale, dans la limite du crédit porté en la matière au budget ordinaire du Département en charge des affaires vétérinaires.

Art. 7

¹ La subvention est octroyée sous forme de décision pour la durée d'une année, renouvelable d'année en année après examen.

² La subvention est subordonnée aux conditions que l'aide financière de la Confédération pour l'année en cours soit versée et que le SSA effectue les tâches que lui confère l'ordonnance fédérale, respecte la convention de prestations passée avec l'OVF et déploie son activité avec efficacité pour le Canton de Vaud.

Art. 8

¹ Si les conditions fixées à l'article 7, alinéa 2 ne sont pas respectées, la subvention est révoquée ou sa restitution est exigée si elle a déjà été versée. Des poursuites judiciaires sont réservées.

Art. 9

¹ Pour le surplus, la loi sur les subventions du 22 février 2005 est applicable.

Art. 10

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 19 juin 2013.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean