



Modification des ordonnances relatives à l'importation, à l'exportation et au transit d'animaux et de produits animaux (couplage du système « e-dec » avec TRACES et le système d'information OITE ; mise en œuvre de la motion 11.3635 « Produits dérivés du phoque »)

Rapport explicatif

1 Contexte

Conformément à l'annexe vétérinaire de l'accord bilatéral agricole qu'elle a conclu avec l'UE¹, la Suisse doit garantir la libération des lots d'animaux et de produits animaux soumis au contrôle vétérinaire de frontière par un poste d'inspection frontalier agréé et l'existence des documents d'accompagnement requis pour certaines espèces animales dans ses échanges avec les pays membres de l'UE, l'Islande et la Norvège.

Les contrôles nécessaires à cet effet incombent selon le droit en vigueur à l'Administration fédérale des douanes (AFD).

À l'heure actuelle, on procède à une vérification des documents papier: la personne assujettie à l'obligation de déclarer présente au bureau de douane soit, en cas d'échange avec les pays tiers, une confirmation du service vétérinaire de frontière que le contrôle a été effectué (document vétérinaire commun d'entrée DVCE), soit, en cas d'échange avec les pays membres de l'UE, l'Islande et la Norvège, les documents d'accompagnement requis.

Or dans son système de traitement électronique des données (e-dec), l'AFD a prévu une interface qui permet de communiquer directement avec les systèmes de contrôle d'autres offices et qui refuse la déclaration en douane, autrement dit qui envoie un message, lorsque la recherche effectuée via l'interface révèle que les contrôles autres que douaniers n'ont pas été effectués.

S'agissant des lots soumis au contrôle vétérinaire de frontière, les données nécessaires à cette communication sont enregistrées dans le système électronique correspondant de l'UE (TRACES) quand le document utilisé pour l'importation est le DVCE. Si une autorisation de l'OSAV est requise pour l'importation au lieu du DVCE, les données requises sont enregistrées dans le système d'information OITE. S'agissant des échanges avec les États membres de l'UE, l'Islande et la Norvège, les certificats

¹ RS 0.916.026.81

sanitaires requis doivent également être délivrés dans TRACES et les autorisations éventuelles sont saisies dans le système d'information OITE.

L'OSAV et l'AFD s'accordent sur le fait que la vérification par recoupement des données du système « e-dec » avec celles de TRACES et celles du système d'information OITE devrait faciliter l'exécution des dispositions réglant les importations.

Il convient donc de créer avec les interfaces disponibles une possibilité de communication entre le système e-dec et les systèmes TRACES et OITE. La vérification électronique systématique par recoupement des données concernant les lots remplacera le contrôle des documents papier, ce qui devrait permettre d'améliorer la situation des contrôles d'une manière générale. Il convient en outre de créer une base légale explicite pour le système d'information OITE.

Il y a lieu par ailleurs de mettre en œuvre la motion 11.3635 du 24 novembre 2014 « Interdiction d'importer des produits dérivés du phoque ». Le Conseil fédéral a été chargé de modifier les bases légales de sorte que l'importation et l'exportation de tous les produits dérivés du phoque de même que leur commerce en Suisse soient soumis aux mêmes dispositions que celles édictées par l'UE sur la base de la décision de l'organe d'appel de l'OMC.

Il convient par ailleurs de reformuler quelques dispositions et de définir plus clairement les responsabilités.

2 Ordonnance réglant les échanges d'importation, de transit et d'exportation d'animaux et de produits animaux avec les pays tiers (OITE-PT)

Art. 4, let. g^{bis}

Avec l'instauration de la nouvelle procédure électronique de contrôle des lots et vu les références faites au système « e-dec », il convient d'introduire une nouvelle définition. Le système « e-dec » est le système de traitement électronique des données mis à disposition par l'AFD pour les déclarations en douane (sur la base de l'art. 28, al. 2, de la loi sur les douanes).

Art. 9, al. 2

Adaptation rédactionnelle en raison de l'instauration de l'abréviation AFD à l'art. 4, g^{bis}.

Art. 10a Interdiction d'importer des produits dérivés du phoque

La motion 11.3635 « Interdiction d'importer des produits dérivés du phoque » a été définitivement adoptée le 24 novembre 2014. Le Conseil fédéral a été chargé « de modifier les bases légales de sorte que l'importation et l'exportation de tous les produits dérivés du phoque de même que leur commerce en Suisse soient soumis aux mêmes dispositions que celles édictées par l'UE sur la base de la décision de l'organe d'appel de l'OMC. » Dans son règlement d'exécution (UE) 2015/1775, l'UE a adapté conformément aux exigences de l'OMC les dispositions de son précédent règlement en la matière (règlement (CE) n° 1007/2009).

La motion 11.3635 est mise en œuvre à l'art. 10a OITE-PT (et à l'art. 5a OITE-UE).

S'il est vrai que les fourreurs suisses ont renoncé dès 1967 à la transformation des peaux de phoques, des tentatives ont été faites pour gagner des marchés, notamment en Europe, avec d'autres produits dérivés du phoque. Après que l'UE a décidé de s'y opposer en adoptant les règlements susmentionnés, l'acceptation de la motion 11.3635 oblige la Suisse à prendre des dispositions similaires.

L'importation de produits dérivés de phoques (*Phocidae*, *Otariidae* et *Odobenidae*) ou obtenus à partir de ceux-ci, tels que viande, huile, graisse, organes, fourrures ou articles en fourrure, est en principe interdite. Des exceptions sont prévues.

L'importation de produits dérivés du phoque est admise si elle provient de formes de chasse traditionnellement pratiquées par les communautés inuites ou d'autres communautés indigènes, si la chasse est pratiquée pour assurer la subsistance de la communauté et y contribue (non en premier lieu pour des raisons économiques), et si la chasse est pratiquée dans le respect du bien-être animal. Au moment de l'importation, le produit dérivé du phoque doit être accompagné d'une attestation confirmant le respect de ces trois conditions. L'attestation doit avoir été émise par un organisme reconnu conformément aux dispositions de l'UE et correspondre au modèle. Cependant, l'interdiction d'importer n'est pas applicable aux produits dérivés du phoque destinés à un usage personnel, tels les produits portés comme vêtements par des voyageurs, transportés par eux à la main ou emportés dans leurs bagages personnels. Ne sont pas frappés d'interdiction non plus, les produits dérivés du phoque importés à des fins d'exposition ou de recherche ou importés comme faisant partie des biens d'un déménagement.

Art. 12, al. 1^{bis} et 1^{er}

Les nouvelles dispositions de l'art. 12 précisent ce qui figure dans l'autorisation et les conditions applicables. L'autorisation indique notamment si le lot est soumis à un contrôle vétérinaire de frontière et les aéroports par lesquels il peut être importé. Les lots dont l'importation est autorisée ne peuvent qu'être importés par voie aérienne directe aux aéroports spécifiés dans l'autorisation, indépendamment de l'obligation d'effectuer un contrôle vétérinaire de frontière.

Art. 15, al. 1

Aux termes de l'art. 15, al. 1, le DFI détermine pour quelles rubriques du tarif des douanes un contrôle vétérinaire de frontière des lots est obligatoire à l'importation. L'actuel art. 6 de l'OITE-PT-DFI, qui se fonde sur l'art. 15, ne renvoie qu'à l'annexe I de la décision 2007/275/CE qui contient ces positions du tarif des douanes. Or ce renvoi est incomplet, car l'art. 4 (produits composés) et l'art. 6 (dérogations au contrôle obligatoire) de la décision européenne sont applicables également. L'art. 6 OITE-PT-DFI devant être complété en conséquence, la délégation figurant à l'art. 15, al. 1, doit être étendue également.

Art. 18, al. 2

Les lots soumis au contrôle vétérinaire de frontière doivent faire l'objet d'une notification préalable. La disposition précise désormais que seuls les lots qui doivent être importés avec un DVCE peuvent être notifiés au préalable, par transmission de la partie 1 du DVCE remplie et signée.

Art. 24a Déclaration en douane

Conformément au déroulement chronologique de l'importation, les obligations de la personne assujettie à l'obligation de déclarer sont placées après les obligations liées au contrôle vétérinaire de frontière. Il convient aussi de modifier le titre de la section en conséquence.

La nouvelle formulation précise explicitement qu'il faut indiquer lors de chaque déclaration en douane le numéro d'un DVCE valable ou d'une autorisation d'importation valable. Ces données sont ensuite vérifiées par recoupement avec celles des banques de données correspondantes en arrière-plan (voir Contexte). La déclaration en douane ne peut être faite qu'une fois le contrôle vétérinaire de frontière effectué.

Pour les lots envoyés par poste à des particuliers – lots qui sont régis par les dispositions du trafic voyageur – il faut indiquer lors de la déclaration en douane le numéro dit d'« autorisation générale » affiché par l'OSAV sur Internet. En indiquant ce numéro, la personne assujettie à l'obligation de déclarer confirme que le lot remplit les conditions applicables aux lots envoyés par colis ou courrier. Il n'y a alors pas de contrôle vétérinaire de frontière.

Art. 28, al. 1, let. b

La disposition précise dans quels cas et sous quelle forme les documents doivent accompagner le lot jusqu'à l'établissement de destination, selon que le lot reste durablement dans le territoire d'importation ou non. Les copies certifiées conformes ne sont exigées que si le lot ne reste pas durablement dans le territoire d'importation, car les documents doivent toujours accompagner les marchandises qui sont transportées dans l'UE. En effet les lots qui font l'objet d'une importation temporaire retourneront le cas échéant dans l'UE après avoir été importés. Dans les autres cas, les copies ne sont délivrées qu'à la demande de l'importateur. Il faut adapter en parallèle l'art. 59 en conséquence.

Art. 34, let. b

Let. b : Le nouveau libellé clarifie l'identité des destinataires auxquels les instructions doivent être transmises, à savoir le transitaire ou l'importateur. La formulation d'origine avait soulevé des questions.

Art. 54

Le contenu de l'art. 54 est déplacé (nouvelle disposition : art. 59a) pour respecter l'ordre chronologique du déroulement de l'importation. La déclaration en douane et les contrôles par l'AFD n'ont lieu qu'après le contrôle vétérinaire de frontière.

Art. 59, al. 4

voir art. 28.

Art. 59a Contrôles par le bureau de douane

La vérification électronique des données par recoupement ayant remplacé le contrôle documentaire de l'AFD pour les lots destinés à l'importation déclarés avec e-dec, l'art. 59a ne règle plus que les cas qui ne sont pas concernés par cette vérification électronique. Il s'agit des lots destinés à l'importation qui ne sont pas déclarés avec

e-dec et des lots destinés à l'importation qu'il est prévu de dédouaner par un autre bureau de douane que celui par lequel l'importation est effectuée selon les règles du droit vétérinaire. Dans ces cas-là, le contrôle des documents d'accompagnement par l'AFD est maintenu. S'agissant des lots en transit, les contrôles se font en fonction des risques.

Art. 62 Transit vers des pays tiers

L'art. 62 fixe les contrôles vétérinaires de frontière lors du transit vers les pays tiers. Compte tenu du faible risque que présentent les lots qui sont conduits directement vers les pays tiers, les contrôles documentaires et les contrôles d'identité ne seront plus effectués que par sondage.

Art. 79a Vérification par recoupement des données lors de la déclaration en douane avec le système e-dec et mesures

L'art. 79a dispose que la déclaration électronique par e-dec des lots soumis au contrôle vétérinaire de frontière entraîne une vérification électronique par recoupement des données du système e-dec avec celles de TRACES ou avec celles du système d'information OITE. Le système vérifie si le contrôle vétérinaire de frontière a été effectué ou si une autorisation d'importation a été délivrée. En cas d'envoi de lettre ou de colis à des particuliers, le recoupement des données permet de vérifier si les conditions requises sont remplies (type de produit, poids, etc.) L'art. 79a fixe en même temps les mesures prises lorsque la vérification par recoupement des données effectuée lors de la déclaration en douane révèle des non-conformités d'un lot donné. Si le lot devait être introduit par voie aérienne (que ce soit par l'un des aéroports disposant d'un poste d'inspection frontalier agréé ou par un autre aéroport), la déclaration en douane est refusée et le lot est bloqué sur place. Si le lot est transporté par la route, par le rail ou sur le Rhin et s'il ne remplit pas les conditions, la déclaration en douane n'est pas refusée, mais un message automatique est envoyé à l'autorité cantonale compétente, à savoir celle du canton où se situe l'établissement de destination. Cette autorité prend les mesures nécessaires prévues à l'art. 84. En cas de lots envoyés par lettre ou colis à des particuliers, la déclaration en douane est refusée également.

Art. 82, al. 1 et 2

Jusqu'à présent, lorsque le bureau de douane constatait que des lots soumis au contrôle vétérinaire de frontière en Suisse avaient été transportés par bateau sur le Rhin, ou qu'il découvrait la présence de tels lots dans un aéroport dépourvu d'un poste d'inspection frontalier agréé, la mesure prescrite en premier lieu était le refoulement et le renvoi immédiat du lot. Or ces mesures ne sont souvent pas applicables en pratique. En effet, les marchandises sont dans un conteneur qui n'est plus sur le bateau ou dans la soute de l'avion, mais au terminal des conteneurs ou dans le hall de fret de l'aéroport. Pour pouvoir être renvoyées, les marchandises devraient donc pouvoir être chargées sur une autre bateau ou un autre avion. C'est pour cette raison que le nouveau texte de la disposition prévoit que le bureau de douane retienne de tels lots et informe l'autorité compétente du canton où se situe le bureau de douane. L'al. 2 est biffé en conséquence.

Art. 101a Déclaration en douane

Cette disposition règle la connexion de TRACES avec le système e-dec aux fins de la vérification électronique des données lors la déclaration en douane. Des interfaces entre les systèmes seront créées à cet effet.

Section 4 Système d'information OITE

Art. 102a à 102h

Le système de gestion des adresses de l'OSAV, qui existe depuis une vingtaine d'années, a été continuellement développé et contient aussi depuis des années les données nécessaires à la délivrance et à la gestion des autorisations d'importation de l'OSAV (tant dans le domaine de la conservation des espèces que dans celui de l'OITE). Le domaine de l'OITE est resté jusqu'à présent dépourvu de base légale explicite. Il convient de combler cette lacune, en s'appuyant sur les dispositions correspondantes de l'ordonnance sur la circulation des espèces de faune et de flore protégées (RS 453.0). Le système d'information OITE ne contient ni données ni profils de personnalité sensibles. La base légale formelle (au niveau de la loi) ferait défaut pour cela.

L'OSAV exploite le système d'information OITE et l'utilise pour le traitement des données nécessaires à la délivrance et à la gestion d'autorisations pour importer des animaux et des produits animaux conformément à l'OITE-PT, mais aussi les autorisations d'importation et d'exportation selon l'OITE-UE. Les art. 102a à 102h règlent notamment la saisie, l'étendue et la protection des données. L'OITE-UE renvoie à ces dispositions.

La question de savoir où il conviendrait de réglementer à l'avenir les différents systèmes d'information du domaine vétérinaire est à l'étude. Il est question aussi de mettre fin à l'éparpillement actuel dans les diverses ordonnances techniques et de réunir les réglementations des différents systèmes d'information de l'OSAV dans une seule et même ordonnance. Si la création d'une ordonnance globale devait être décidée, les dispositions sur le système d'information de l'OITE seraient transférées de la présente ordonnance vers cette nouvelle ordonnance globale.

Art. 102i

Cette disposition règle la connexion de e-dec avec le système d'information OITE aux fins de la vérification électronique des données lors la déclaration en douane. Des interfaces entre les systèmes seront créées à cet effet.

3 Ordonnance réglant les échanges d'importation, de transit et d'exportation d'animaux et de produits animaux avec les États membres de l'UE, l'Islande et la Norvège (OITE-UE)

Art. 4, let. f^{bis}

Voir les explications sur l'art. art. 4, let. g^{bis} OITE-PT.

Art. 5a Interdiction d'importer des produits dérivés du phoque

Voir les explications sur l'art. 10a OITE-PT.

Art. 13, al. 2

Dès lors que la vérification électronique par recoupement des données du système e-dec avec celles de TRACES et celles du système d'information OITE remplace le contrôle des documents papier, l'obligation de la notification préalable au bureau de douane des lots d'animaux à onglons, de galliformes, d'ansériformes et de struthioniformes et l'obligation de la présentation spontanée des certificats sanitaires n'ont plus lieu d'être. Selon la nouvelle disposition, la personne assujettie à l'obligation de déclarer devra indiquer, lors de chaque importation de tels lots, le numéro du certificat sanitaire figurant dans TRACES ou le numéro de l'autorisation de l'OSAV.

Art. 34, al. 2 et 3

Lors de l'importation d'animaux à onglons, de galliformes, d'ansériformes et de struthioniformes, une vérification électronique par recoupement des données de e-dec avec celles de TRACES et avec celles du système d'information OITE permettra de contrôler l'existence du certificat sanitaire ou de l'autorisation requis. S'agissant des lots qui ne sont pas déclarés sur e-dec, donc des lots en transit et de quelques lots d'importation, l'AFD contrôlera en fonction des risques si les certificats sanitaires ou autorisations requis sont joints aux lots. Pour tous les autres lots, l'AFD pourra contrôler par sondage si les documents requis accompagnent le lot. Il va de soi cependant que l'interdiction de transit par la route des bovins, des moutons, des chèvres, des porcs, des chevaux de boucherie et de la volaille de boucherie (art. 15a, al. 3, LPA, art. 175, OPAn) reste applicable sans restriction.

Art. 36a Mesures lors de la déclaration en douane

Si la vérification électronique effectuée lors de l'importation d'animaux à onglons, de galliformes, d'ansériformes et de struthioniformes révèle l'absence du certificat sanitaire ou de l'autorisation requis, un message automatique est envoyé à l'autorité cantonale compétente du lieu de l'établissement de destination. Cette autorité prend les mesures prévues à l'art. 37.

Art. 41a Connexion

Cette disposition renvoie à l'art. 101a OITE-PT lequel prévoit la connexion de TRACES avec le système e-dec aux fins de la vérification électronique des données lors la déclaration en douane.

Section 7a Système d'information OITE

Art. 42a Principes

Le système d'information OITE au sens de l'art. 102a OITE-PT sert non seulement à la délivrance et à la gestion des autorisations d'importation dans le trafic avec les pays tiers, mais aussi à la délivrance et à la gestion des autorisations d'importer et d'exporter selon l'OITE-UE. C'est ce que stipule cette disposition. Par ailleurs, la disposition renvoie aux art. 102c à 102i OITE-PT pour ce qui est du traitement des données, de la protection des données, des droits de la personne touchée, de la rectification des données, de la sécurité informatique, de l'archivage et de l'effacement des données, ainsi que de la connexion du système d'information OITE avec le système « e-dec ».

Art. 42b Contenu

Dans les échanges avec les pays membres de l'UE, de l'Islande et de la Norvège, le système d'information de l'OITE permet de délivrer et de gérer non seulement des autorisations d'importation, mais aussi d'exportation. Les données concernées sont définies à l'art. 42b.

4 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

1. Confédération

Les présentes révisions d'ordonnances ne confèrent en principe pas de nouvelles tâches à la Confédération. Elles n'occasionnent donc aucune charge financière supplémentaire et n'ont aucun effet sur l'état du personnel.

Le système d'information OITE de délivrance et de gestion des autorisations d'importation dans le domaine OITE-PT et OITE-UE existe déjà et est exploité depuis plusieurs années. La création d'une base légale explicite pour celui-ci dans l'ordonnance n'entraînera donc pas de nouveaux coûts ni de nouvelles charges pour la Confédération.

L'instauration d'une vérification par recoupement des données augmentera l'efficacité du contrôle des animaux et des produits animaux à la frontière et donc la sécurité. Les coûts de développement de l'infrastructure technique se monteront à quelque 200 000 francs à la charge de l'OSAV et à quelque 280 000 CHF à la charge de l'AFD, mais ces montants sont déjà inscrits dans le budget en cours. Quant aux coûts d'exploitation et de maintenance, d'un montant de quelque 100 000 CHF par an, leur prise en charge sera garantie avec celle des coûts d'exploitation ordinaires.

Vu qu'il n'y a pratiquement plus d'importations de produits dérivés du phoque, le contrôle de l'interdiction d'importer ces produits pourra être assumé dans le cadre des contrôles ordinaires des lots de produits animaux importés. Cependant, comme

l'interdiction d'importer touche un grand nombre de positions du tarif douanier non clairement délimitées, l'exécution devra se limiter à des contrôles par sondage.

2. Cantons

Aucune nouvelle tâche n'étant attribuée aux cantons, ceux-ci n'auront aucune charge financière ou dépense de personnel supplémentaires. Dans les cas où la vérification par recoupement des données révélera une infraction aux dispositions d'importation, l'autorité cantonale sera informée si les lots sont importés par la voie terrestre ou par bateau sur le Rhin et si les lots concernent des animaux à onglons, des galliformes, ansériformes et des struthioniformes en provenance des pays membres de l'UE, de l'Islande et de la Norvège. En raison de l'automatisation, le nombre de ces messages pourrait dépasser le cadre actuel, du moins au début.

3. Personnes assujetties à l'obligation de déclarer

S'agissant des lots soumis à un contrôle vétérinaire de frontière, la déclaration en douane électronique ne pourra intervenir qu'après ce contrôle. Les déclarations groupées (déclarations en douane effectuées de manière groupée avant le contrôle vétérinaire de frontière), habituelles jusqu'à présent, ne seront plus possibles, puisque pour chaque lot il faudra attendre la libération du lot par le poste d'inspection frontalier agréé. Les procédures internes des entreprises devront éventuellement être adaptées en conséquence. Dans les échanges avec les États membres de l'UE, l'Islande et la Norvège, l'obligation de présenter spontanément le certificat sanitaire deviendra caduque, puisque ce contrôle se fera électroniquement. La modification d'ordonnance proposée a donc avant tout des répercussions organisationnelles et non des conséquences immédiates supplémentaires sur le plan des finances ou sur le plan du personnel.

4. Importateurs de produits dérivés du phoque

Vu qu'il n'y a quasiment plus d'importations de produits dérivés du phoque à l'heure actuelle ni de commerce de ces produits, les nouvelles dispositions n'auront guère de répercussions sur le marché. Il reste en outre toujours la possibilité d'importer légalement des produits dérivés du phoque si les conditions dérogatoires sont remplies. Il faudra certes compter avec un léger surcroît de démarches administratives permettant d'obtenir l'attestation requise, mais les coûts de celle-ci ne pèseront guère dans la balance.

5 Compatibilité avec les engagements internationaux de la Suisse

Dans leur teneur les adaptations faites dans l'OITE-PT et l'OITE-UE sont équivalentes aux dispositions réglementaires correspondantes de l'UE inscrites dans l'Accord. Les adaptations de ces ordonnances devront être inscrites dans le droit international (mise à jour de l'appendice 2 de l'annexe 11), lors d'une prochaine actualisation de l'Accord par le Comité mixte vétérinaire.