



Message sur le projet de modifications de la Loi sur l'agriculture et le développement rural (LcADR), de la Loi concernant l'application de la loi fédérale sur les denrées alimentaires et les objets usuels (LcDAI) et de l'Ordonnance sur la vigne et le vin (OVV)

1. Contexte général et historique

En mai 2014, le Conseil d'Etat a nommé un groupe de travail interne afin d'analyser en détail le système de contrôle cantonal de la filière vitivinicole et de proposer les améliorations utiles. Constituée du service des contributions (SCC), du service de la consommation et affaires vétérinaires (SCAV), du service juridique du Département en charge de l'Economie (SAJEET) et du service de l'agriculture (SCA), ce groupe de travail a déposé son rapport en septembre 2014.

L'analyse et les mesures d'amélioration proposées ont été présentées à l'Interprofession de la Vigne et du Vin (IVV) en octobre 2014.

Le 19 novembre 2014, le Conseil d'Etat a nommé un nouveau groupe de travail dénommé "Contrôle Vins AOC" chargé des missions suivantes :

- définir et planifier les modifications législatives découlant des propositions d'amélioration présentées en septembre 2014 ;
- définir et planifier la mise en œuvre de la base de donnée unique de gestion des contrôles cantonaux ;
- coordonner ces démarches avec l'analyse et la révision du système de contrôle des vins en cours au niveau fédéral ;
- coordonner les modifications législatives utiles avec la démarche "Viti horizon 2020" conduite par l'IVV.

Ce groupe de travail est constitué des instances suivantes :

- service de la consommation et affaires vétérinaires
- service cantonal des contributions
- service cantonal de l'informatique
- service administratif et juridique du Département de l'Economie
- service cantonal de l'agriculture
- Interprofession de la Vigne et du Vin

En avril 2015, un premier projet de révision législative a été transmis en pré-consultation à l'IVV, qui a fait un certain nombre de propositions. Celles-ci ont été analysées sur la base des démarches et principes énoncés dans le présent message.

Le chapitre 2 ci-après présente les différents processus et démarches en cours en matière de politique et de législation vitivinicole. Le chapitre 3 indique les principes directeurs des révisions législatives proposées. Les modifications détaillées par articles sont expliquées dans le tableau synoptique joint à ce message.

2. Démarches en cours

Les démarches suivantes sont actuellement en cours en matière de politique et de législation vitivinicole et coordonnées au sein du groupe de travail nommé par le Conseil d'Etat le 19 novembre 2014.

2.1. Modifications législatives liées à la réforme du système de contrôle cantonal

Ces modifications, qui font l'objet de la présente consultation, découlent des propositions du groupe de travail nommé par le Conseil d'Etat en mai 2014. Elles portent sur les textes suivants :

- Loi concernant l'application de la loi fédérale sur les denrées alimentaires et les objets usuels du 21 mai 1996 (LcADI) ;
- Loi cantonale sur l'agriculture et le développement rural du 8 février 2007 (LcADR) ;
- Ordonnance cantonale sur la vigne et le vin du 17 mars 2004 (OVV).

Ces projets de révisions législatives sont mis en consultation auprès des milieux intéressés jusqu'au 15 novembre 2015. Les modifications de la LcADI et de la LcADR seront, par la suite, soumises au Grand Conseil. La mise en vigueur des modifications de l'OVV est enfin prévue au premier semestre 2016 et sera applicable pour les vendanges 2016.

2.2. Développement de l'outil informatique de gestion des contrôles

Après l'analyse de différents systèmes informatiques utilisés dans les autres cantons, le Conseil d'Etat a validé, le 21 janvier 2015, le développement de l'outil informatique de gestion des vendanges intitulé "e-Vendanges".

Les objectifs de cet outil sont :

- de mettre en place une base de données centralisée afin de garantir les contrôles et la traçabilité ;
- d'établir les liens et permettre les contrôles entre les apports de vendanges et les droits de productions (acquits) ;
- d'établir des acquits avec des codes barre et de réaliser un premier test du module de la saisie des apports de vendanges pour les vendanges 2015 avec un échantillon de caves pilotes de différentes tailles ;
- d'introduire à terme des acquits électroniques.

Ce nouvel outil sera mis en œuvre selon le timing prévisionnel suivant :

- vendanges 2015 : test du module de saisie des apports de vendange avec des caves pilotes représentatives ;
- vendange 2016 : mise en œuvre généralisée de la saisie électronique pour toutes les caves ;
- vendanges 2017 : développement des acquits électroniques en phase test ;
- vendanges 2018 : application généralisée des acquits électroniques.

La mise en œuvre de cet outil est une démarche lourde qui nécessite des ressources conséquentes. Ce timing indicatif pourrait donc être adapté en fonction des résultats de chaque phase et des ressources financières et humaines disponibles pour ce projet.



2.3. Analyse de la filière vitivinicole au niveau fédéral

En automne 2014, l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), qui exerce légalement la haute surveillance sur l'ensemble des organes de contrôle liés au vin (cantons, Contrôle Suisse du Commerce des Vins, Organisme Intercantonal de Certification, ...) a lancé une analyse détaillée du fonctionnement et des résultats du système actuel de contrôle des vins au niveau national. Ce travail est effectué en coordination entre le Département fédéral de l'intérieur (santé publique et tromperie) et le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (agriculture).

Ce travail porte sur deux points majeurs :

- une analyse détaillée des cas traités par les différentes instances chargées du contrôle de la vendange et des vins sur la période allant du 1^{er} janvier 2010 au 30 juin 2014 (décisions administratives, dénonciations pénales, autres traitements, ...);
- une analyse comparative des différents systèmes de contrôle appliqués entre les cantons et l'identification des lacunes existantes.

Un rapport sur l'ensemble de ces travaux devrait normalement être publié d'ici la fin 2015.

2.4. Evolution future du cadre législatif national des AOC viticoles

Le système de protection des appellations des vins suisses se distingue au niveau national de celui des AOP/IGP des autres produits agricoles et au niveau international de celui de l'UE pour les vins. Le règlement (UE) No 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 a déterminé un classement simple, cohérent avec le droit international (ADPIC), qui s'articule autour des vins sans indication géographique et des vins avec indication géographique (AOC/AOP et IGP). La protection des indications géographique repose sur la détermination d'un cahier des charges satisfaisant aux exigences de la définition d'une AOP, respectivement IGP, par le groupement représentatif des producteurs, sa mise en consultation publique et sa protection par l'UE.

Afin de garantir la conformité avec le droit international et la reconnaissance des appellations suisses, il est nécessaire d'adapter le système de classement des vins suisses (art. 63 LAgr) au nouveau cadre international. Ceci semble d'autant plus pertinent que le nouveau système ouvrirait des possibilités de segmentation plus adaptées aux réalités du marché avec deux catégories précises de vins avec indication géographique :

- les AOC/AOP, avec des règles strictes en matière de provenance, de vinification, d'authenticité et de contrôle ;
- les IGP, qui pourraient intégrer des conditions de production et des pratiques œnologiques plus innovantes tout en pouvant faire référence à une origine géographique.

La Conférence des Chefs de service suisse de l'agriculture et l'OFAG collaborent actuellement pour définir les conditions et les conséquences de ce changement de système. Ces modifications seront normalement intégrées dans la prochaine modification de la Loi fédérale sur l'agriculture, dont les travaux préparatoires ont déjà débuté.



2.5. Stratégie "Viti horizon 2020" de l'IVV

Différentes rencontres et échanges ont eu lieu depuis l'automne dernier entre l'IVV et les deux Départements cantonaux concernés (DSSC et DEET) afin de coordonner au mieux les différents processus en cours et la réflexion stratégique "Viti horizon 2020". Cette coordination constitue également un objectif assigné par le Conseil d'Etat au groupe de travail "Contrôle vin AOC" lors de sa nomination le 19 novembre 2014.

En date du 21 avril 2015, l'IVV a transmis son rapport définitif sur sa stratégie "Viti horizon 2020" pour prise de position au Conseil d'Etat. Ce dernier s'est prononcé en début septembre et sa prise de position détaillée peut être consultée sous le site du Service de l'agriculture www.vs.ch/agriculture.

La présente mise en consultation s'inscrit donc en cohérence avec les différents processus en cours (cf. chapitre 2.1 à 2.4) et la prise de position du Conseil d'Etat sur la stratégie "Viti horizon 2020" de l'IVV.

Les points principaux de cette prise de position peuvent être synthétisés comme suit :

Principes fondamentaux : les principes de proximité et de responsabilité sont totalement partagés. Le Conseil d'Etat reconnaît également la diversité actuelle du vignoble valaisan comme une réalité mais souligne cependant les difficultés que cette notion de diversité engendre (qualité, maîtrise technique et positionnement marketing notamment) lorsqu'elle est érigée en stratégie de développement pour un secteur. Si le choix de la stratégie incombe à la profession et non pas au Conseil d'Etat, il est important que celle-ci tienne compte aussi bien du marché que de l'évolution prévue du droit fédéral vers un système d'AOP/IGP.

Objectifs et mesures : les 8 objectifs sont totalement partagés; les mesures devront être mises en œuvre selon les responsabilités attribuées à chaque acteur par la législation vitivinicole et tenir compte des différentes démarches en cours au niveau fédéral.

Timing de mise en œuvre : le timing prévu (2015-2020) semble pertinent et adapté en fonction du changement législatif prévu au niveau fédéral (cf. chapitre 2.4), qui nécessitera un grand travail préparatoire au niveau interprofessionnel.

Superficie du vignoble : l'objectif de maintenir un vignoble d'environ 5000 ha est salué par le Conseil d'Etat. Mais, celui-ci est conscient que seule une rentabilité suffisante pour l'ensemble des acteurs de la filière permettra de maintenir cet objectif à moyen et long terme. Cet objectif est également lié au développement futur de la politique d'aménagement du territoire et à sa mise en œuvre.

Maîtrise de la traçabilité : les mesures proposées correspondent globalement à celles proposées par le groupe de travail nommé en 2014 par le Conseil d'Etat. La présente modification législative met d'ailleurs en œuvre certaines modifications proposées en tenant compte de la législation fédérale en vigueur.

Segmentation et marque "Valais" : le Conseil d'Etat partage la nécessité de segmenter plus distinctement l'offre de vins en Valais. Au niveau législatif il propose que cette segmentation se fasse dans le cadre de la mise en place des AOP/IGP prévue par la prochaine révision du droit fédéral. Ce nouveau système permettra de renforcer le segment supérieur AOP tout en ouvrant la possibilité d'utiliser des Indications Géographiques Protégées pour des vins aux conditions de production moins strictes (ouverture à de nouveaux cépages et procédés



œnologiques par ex.). Dans cette perspective, la mise en place de la marque "Valais" pour certains vins, selon les exigences propres qui régissent cette marque (cahiers des charges et certification produit/entreprise par un organisme accrédité notamment) constituent une étape préparatoire souhaitable en vue des futurs cahiers des charges AOP. Dans tous les cas, la mise en place et la consolidation du segment supérieur (marque "Valais" ou/et AOP) doivent être réalisées avant l'ouverture de l'AOC actuelle à des pratiques aujourd'hui interdites. Enfin, cette période doit être utilisée pour renforcer le segment supérieur "Grand Cru", pour lequel l'utilisation de la marque "Valais" doit également être analysée.

Promotion efficace : cet objectif correspond pleinement à l'engagement du Conseil d'Etat pour la création et le développement de la société Valais-Wallis Promotion. Dans ce contexte, un maximum de synergies et d'intégration doit être développé avec cette dernière, que ce soit au niveau des messages ou des structures opérationnelles. L'adoption de la marque "Valais" pour une partie des vins permettra d'ailleurs de fonder ces synergies sur un produit clairement identifié.

Promotion de l'agritourisme : cet objectif rejoint totalement l'objectif de base de la politique agricole cantonale, qui consiste à faire du Valais une destination incontournable pour ses vins et ses produits du terroir. Cette vision réunit en effet pleinement les objectifs de valeur ajoutée de l'agriculture et d'attractivité du tourisme.

En résumé, le Conseil d'Etat accueille favorablement la stratégie "Viti horizon 2020". Le détail des mesures proposées et leur timing doivent être maintenant discutés avec les différentes instances responsables, en tenant compte du cadre législatif existant et des travaux en cours au niveau national.

3. Propositions de modifications législatives

Les modifications législatives proposées se fondent sur les trois principes politiques suivants :

- le respect du droit fédéral en vigueur ;
- la mise en place d'un système de contrôle crédible capable d'assurer la traçabilité et la qualité des vins du Valais AOC ;
- la prise en compte des travaux en cours aux niveaux fédéral et inter-cantonal.

Les propositions portent sur les thèmes et domaines d'activité mentionnés ci-dessous. Les modifications spécifiques à chaque article sont expliquées dans le tableau synoptique joint.

3.1. Echange d'informations entre les instances cantonales et fédérales

Il s'agit de mettre en place une systématique d'échange d'informations entre les instances cantonales et fédérales, afin de garantir une meilleure traçabilité. Pour cela, une base de données centralisée est créée, rassemblant l'ensemble des informations et rendue accessible à toutes les instances de contrôle cantonales.

Le SCAV, le SCA et le SCC doivent pouvoir s'échanger tous les renseignements et pièces utiles à l'accomplissement de leurs tâches respectives. Ceci exige notamment de pouvoir confronter les données issues des attestations d'apport de vendange, du registre des vignes et des taxations fiscales. Ces autorités doivent également avoir accès aux procédures ouvertes et aux résultats des contrôles effectués en cas de non-conformités. A cette fin, les interdictions imparties à ces instances de se transmettre les informations dont elles ont besoin doivent être



levées. Ce principe rejoint les démarches d'échanges d'information mises en place entre les différentes instances de contrôle au niveau fédéral.

3.2. Système d'acquets par cépage, catégorie et dénomination d'origine

Selon le droit fédéral en vigueur les limites de production doivent être fixées spécifiquement par cépage (Ordonnance sur le vin - Ovin, art. 21 al. 2 let e). L'art. 21 al. 6 Ovin prescrit au maximum 1.2 kg/m² (cépages rouges), respectivement 1.4 kg/m² (cépages blancs) par cépage pour l'AOC. Cette norme s'est également toujours appliquée en Valais.

La législation fédérale charge également les cantons de contrôler cette limite (Ovin art. 21 al. 4). En pratique, vu la grande diversité des cépages et leur faible diffusion dans le vignoble (44 cépages couvriraient moins de 10% hectares du vignoble), le Valais avait opté pour un contrôle basé sur l'octroi d'acquets par groupes de cépages, ceci afin d'éviter un travail administratif disproportionné pour une surface très faible. Dans la pratique, une certaine compensation entre cépages pouvait donc être appliquée.

Aujourd'hui, cette manière de délivrer les acquets doit être modifiée car la part de "spécialités" a passé de moins de 10% à presque 40% en 15 ans (ex. arvine : de 65 à 177 ha en 15 ans). La pratique des compensations a ainsi pris une ampleur qui la rend contraire aux principes du droit fédéral et risque de porter préjudice à la qualité et à la crédibilité des vins du Valais. La délivrance de droits de production par cépage est donc devenue indispensable.

Toutefois, le Conseil d'Etat reconnaît la nécessité d'appliquer une certaine flexibilité en lien avec les conditions naturelles de production. En conséquence, il est prêt à appliquer, lors du contrôle, une tolérance sur les rendements définis pour chaque cépage individuellement (proposition 5%), ceci dans la mesure où les exigences fédérales sont respectées.

Enfin les droits de production (acquets) doivent recevoir un identifiant, soit un numéro aléatoire unique. Cet identifiant figure sur les acquets et les apports de vendange. Il sert de quittance pour le fournisseur et l'encaveur, de la vendange jusqu'au contrôle de la cave.

3.3. Enoncé des sanctions

Les acteurs du monde vitivinicole doivent être conscients des sanctions possibles en cas de transgression de l'OVV. Dans sa stratégie "Viti horizon 2020", l'IVV demande de définir une échelle de gravité pour les infractions.

Les sanctions administratives et/ou pénales sont donc nommément énoncées. Dans les cas de peu de gravité, le SCA peut infliger aux contrevenants une amende allant jusqu'à 5'000 francs. Dans les autres cas et lors de récidive, ce sont les mesures prévues dans la loi cantonale sur l'agriculture et le développement rural du 8 février 2007 (LcADR) qui s'appliquent.

3.4. Transfert de compétences

Une fois le nouveau système de contrôle en place, diverses compétences historiquement attribuées au Chimiste cantonal (SCAV) seront transférées au SCA car relevant du droit agricole. Il s'agit notamment :

- du contrôle de la vendange ;
- de la tenue des statistiques viticoles conformément au droit fédéral ;



- de l'établissement du rapport annuel des vendanges ;
- de la gestion de l'outil informatique mis à disposition par le canton.

Les articles correspondants sont donc modifiés et une disposition transitoire est introduite, les dates de transfert définitives devant être encore précisées.

3.5. Autres modifications et adaptations législatives

Petite Arvine

Le 11 mars 2014, le Parlement cantonal a souhaité que l'adjonction d'un autre cépage au vin AOC du Valais "Petite Arvine" soit désormais interdite. (Postulat No 4.0066).

La dénomination "Petite Arvine" est une dénomination traditionnelle valaisanne comme l'a confirmé le Département fédéral de l'Economie, de la Formation et de la Recherche le 21 octobre 2014, en application de la motion 10.4103 du Conseiller national Darbellay. Il s'agit donc de protéger l'image et la qualité de ce vin emblématique du Valais, avec un véritable potentiel de différenciation reconnu au niveau international. Ceci passe notamment par l'interdiction d'adjonction "économique" avec des raisins ou des vins de qualité moindre. Il s'agit également de freiner la dévalorisation de ce vin (- 25% en grande surface depuis 2004), son succès ayant entraîné une rapide augmentation de la production.

Actuellement, les surfaces d'arvine se montent à 177 ha, sur un total de 4'906 ha. Une telle interdiction (qui correspond à celle appliquée pour le Fendant AOC Valais) ne semble donc pas devoir provoquer des dégâts économiques majeurs à court terme et renforcera à long terme l'image et la valeur de ce vin emblématique du Valais.

Autorisations exceptionnelles aux entreprises qui traditionnellement encavent de la vendange valaisanne hors canton

Il n'y a plus lieu d'accorder de telles autorisations exceptionnelles. Toutefois, les titulaires d'autorisations octroyées par le passé bénéficient du droit acquis et peuvent continuer à les utiliser.

Passeport phytosanitaire

La fourniture du passeport phytosanitaire est rendue obligatoire pour permettre un meilleur suivi du matériel en provenance de l'étranger et constitue une mesure de prophylaxie pour éviter l'introduction de la flavescence dorée en Valais.

Co-plantation

Il est explicitement rappelé que la co-plantation est interdite pour l'obtention de l'appellation d'origine contrôlée "AOC Valais".

Clarifications

Les autres éléments se rapportent à des éclaircissements terminologiques et procéduraux, à l'uniformisation de quelques notions avec le droit fédéral et la LcADR, ainsi qu'au déplacement de certaines prescriptions dans un chapitre et/ou article plus approprié à leur signification.



4. Conclusion

Pour le Département de la santé, des affaires sociales et de la culture ainsi que pour le Département de l'économie, de l'énergie et du territoire, les modifications proposées :

- permettent d'adapter le système de contrôle en fonction des lacunes constatées ;
- mettent en conformité la législation et la pratique valaisanne au droit fédéral ;
- modernisent à terme les processus de travail tout en simplifiant les démarches administratives ;
- assurent la traçabilité des vins AOC Valais de la vigne jusqu'au verre ;
- tiennent compte des travaux en cours et de l'évolution prévue de la législation au niveau national ;
- sont cohérentes avec la prise de position du Conseil d'Etat sur la stratégie "Viti horizon 2020" présentée par l'IVV.

Annexes Tableaux synoptiques détaillés des modifications législatives

