

Rapport explicatif relatif à l'ordonnance sur la formation de base, la formation qualifiante et la formation continue des personnes travaillant dans le Service vétérinaire public

Contenu	page
1. Contexte et objectif de l'ordonnance	1
2. Les principaux éléments de l'ordonnance	2
2.1. Les fonctionnaires	2
2.2. Les filières de formation qualifiante en bref	3
2.3. Les instances compétentes	4
2.4. Le financement	4
2.5. Les dispositions transitoires	5
2.6. Les bases légales	5
3. Commentaires article par article	5

1. Contexte et objectif de l'ordonnance

Ces dernières années, le nombre de tâches du Service vétérinaire public n'a pas seulement augmenté, ces tâches sont aussi devenues plus complexes. Les principaux changements concernent les nouvelles exigences à remplir pour permettre les échanges internationaux d'animaux et de produits animaux, liées à la mise en place et à l'entretien de banques de données nationale (BDTA) ou internationale (TRACES), la suppression des contrôles aux frontières et ses conséquences, à savoir le déplacement, de la douane à l'intérieur du pays, de la surveillance vétérinaire officielle des animaux importés ou à exporter, les contrôles accrus des processus dans le cadre de la surveillance de la sécurité alimentaire, les nouvelles tâches dans le domaine de la surveillance des médicaments vétérinaires et enfin les exigences plus élevées dans le domaine de la protection des animaux résultant d'une plus grande sensibilisation de la société à ces questions. Les exigences à l'adresse du Service vétérinaire suisse ont, elles aussi, augmenté, que ce soit en termes d'organisation ou de management, comme par exemple la certification des principaux processus, l'accréditation des services d'inspection.

Pour que les autorités d'exécution puissent relever ces défis, une professionnalisation du Service vétérinaire public s'impose. Une des exigences principales est une meilleure formation qualifiante et une meilleure formation continue des personnes travaillant dans le Service vétérinaire public. L'autre exigence, tout aussi importante que l'amélioration des compétences, est le repositionnement de ces personnes. Les vétérinaires du Service public doivent dorénavant être indépendants, agir et juger de manière impartiale et objective. Dans le système actuel, ces conditions ne sont pas remplies, car bien souvent des mandats officiels sont octroyés à des vétérinaires praticiens. Ce système ne remplit pas non plus les exigences internationales. En effet, le nouveau droit alimentaire de l'UE, qui entre en vigueur le 1^{er} janvier 2006, prescrit des qualifications professionnelles détaillées pour les vétérinaires officiels et les auxiliaires officiels (cf. annexe 1, section III, chap. IV du Règlement (UE) n° 854/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 fixant les règles spécifiques d'organisation des contrôles officiels concernant les produits d'origine animale destinés à la

consommation humaine et les articles 6 et 51, annexe II du Règlement UE 882/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatifs aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux).

L'annexe 11 de l'accord agricole conclu entre la Suisse et l'Union européenne le 21 juin 1999 (RS 0.916.026.81) constate que la législation suisse sur les épizooties et celle de l'Union européenne sont équivalentes. Suite à la révision totale du droit suisse sur les denrées alimentaires (décisions du Conseil fédéral du 23 novembre 2005), l'équivalence des législations va être reconnue pour toutes les denrées alimentaires d'origine animale (et pas seulement pour le lait et les produits laitiers comme jusqu'à présent). A cette fin, le Conseil fédéral a modifié également, le 23 novembre 2005, l'ordonnance du 1^{er} mars 1995 sur la formation des organes chargés du contrôle de l'hygiène des viandes (OFHV; RS 817.191.54) et l'a adaptée aux dispositions des règlements européens 854/2004 et 882/2004.

La présente ordonnance a pour but de réglementer la formation de toutes les personnes employées dans le Service vétérinaire public. Elle s'inspire de l'OFHV et de sa modification du 23 novembre 2005 et fixe les conditions à remplir en termes de formation de base, de formation qualifiante et de formation continue du personnel du Service vétérinaire public. Elle ne règle pas les aspects liés à l'organisation et à la conduite du personnel.

Les adaptations structurelles souhaitées au niveau de la Confédération et des cantons pour professionnaliser le Service vétérinaire public peuvent être réalisées avec les fonctions décrites dans le projet d'ordonnance. Ces adaptations laissent suffisamment de marge pour organiser, dans les cantons, des services vétérinaires efficaces et indépendants, l'objectif étant l'indépendance des fonctionnaires qui appliquent la législation et qui effectuent les contrôles.

2. Les principaux éléments de l'ordonnance

2.1 Les fonctionnaires

Les **vétérinaires cantonaux** dirigent les services ou offices vétérinaires cantonaux. Ils sont choisis par le pouvoir exécutif de leur canton et représentent la fonction la plus élevée du Service vétérinaire cantonal.

Les **vétérinaires officiels** représentent les fonctionnaires sur le terrain. La vaste formation qualifiante qu'ils recevront leur permettra d'exercer toutes les tâches d'exécution et d'être polyvalents au sein du service vétérinaire. Tous les contrôleurs des viandes vétérinaires doivent remplir les qualifications des vétérinaires officiels.

Les **vétérinaires officiels dirigeants** sont des personnes qui ont gravi un échelon de carrière au sein du service vétérinaire. Ils exercent les mêmes fonctions que les vétérinaires officiels mais peuvent se voir confier, en outre, des tâches de conduite du personnel. Les vétérinaires cantonaux et les cadres dirigeants à l'OVF suivent cette formation qualifiante avant ou après leur nomination.

A ces fonctions s'ajoute celle d'**expert officiel**. Les experts officiels sont employés au sein du Service vétérinaire public et exercent des tâches spécialisées qui, selon la législation, ne doivent pas forcément être exercées par des vétérinaires officiels (p. ex. tâches dans le

domaine de la protection des animaux). Ces personnes ont un titre universitaire dans une discipline des sciences naturelles mais pas nécessairement en médecine vétérinaire. Ces experts officiels ne doivent pas être confondus avec les experts externes auxquels on peut faire appel en tout temps pour obtenir des réponses à des questions techniques spécifiques.

Les **auxiliaires officiels** exercent une fonction importante dans les domaines de l'examen des animaux avant l'abattage et du contrôle des viandes. Ils sont l'équivalent des actuels contrôleurs des viandes qui n'ont pas la formation de vétérinaire. Les exigences en termes de formation que doivent remplir les contrôleurs des viandes non vétérinaires ont été définies dans l'ordonnance. C'est une exigence de l'UE pour obtenir l'équivalence de notre législation sur l'hygiène avec celle de l'UE.

Pour que les personnes travaillant dans le Service vétérinaire suisse acceptent de suivre les formations qualifiante et continue et qu'elles acquièrent suffisamment de routine pour s'acquitter de leurs tâches exigeantes, elles doivent être engagées à un taux d'occupation minimal de 30%. Le but visé c'est d'engager autant que possible des gens à plein temps, notamment les vétérinaires cantonaux. En combinant plusieurs tâches, on rendra les postes à plein temps plus intéressants et plus motivants.

L'indépendance est la condition pour pouvoir exercer des fonctions officielles. Le vétérinaire officiel ne doit pas avoir de relations économiques ou personnelles avec les personnes ou les exploitations à contrôler et il ne doit pas exister de situation de concurrence. L'avantage d'employer des personnes à plein temps est de pouvoir éviter les conflits d'intérêts. Si l'on engage des personnes à temps partiel, il faut s'assurer tout particulièrement que le principe d'indépendance est respecté.

Les vétérinaires non officiels peuvent se voir confier un mandat officiel dans des cas particuliers, mais ils ne sont pas tenus de l'accepter. Les exigences en termes de formation doivent alors être fixées au cas par cas par le mandant. Les cas particuliers constituent des exceptions. Il s'agit par exemple de mandats à accomplir dans des exploitations situées dans des régions soumises à des contraintes géographiques particulières. Dans un souci d'harmonisation de notre législation avec les règlements de l'UE, certains points doivent encore être éclaircis.

Des activités comme le prélèvement d'échantillons dans le cadre de la surveillance d'épizooties ou les vaccinations ne représentent pas des activités officielles au sens propre du terme. Elles sont toutefois placées sous la responsabilité du vétérinaire cantonal si elles sont ordonnées par ce dernier. Ces tâches peuvent être déléguées à un vétérinaire praticien, car tout conflit d'intérêts est exclu dans ces cas et parce qu'il s'agit d'actes vétérinaires qui ne requièrent aucune formation qualifiante ou continue au sens de la présente ordonnance. Ces tâches ne constituent donc pas des cas particuliers au sens de l'article 4 de la présente ordonnance.

Les conditions fixées dans l'ordonnance sont valables également pour les collaborateurs de l'OVF.

2.2 Les filières de formation qualifiante en bref

Toutes les personnes qui travaillent dans le Service vétérinaire public doivent en principe suivre une formation qualifiante structurée qui se termine par un examen.

La *formation qualifiante des vétérinaires officiels* se compose d'une « filière pour l'exercice de l'activité vétérinaire officielle ». Cette filière comprend un volet théorique et un volet pratique ainsi qu'un examen. Les candidats qui ont terminé la formation universitaire en santé publique vétérinaire proposée par la Faculté Vetsuisse et les vétérinaires qui se sont

spécialisés dans un domaine peuvent être dispensés de la totalité ou d'une partie de la formation ou du stage et être admis à l'examen. L'ordonnance prévoit également la possibilité pour les vétérinaires officiels de se spécialiser.

La *formation qualifiante des experts officiels* est axée principalement sur les matières suivantes : droit administratif, exécution des contrôles et connaissances spécifiques des entreprises. Les experts sont engagés en raison de leurs connaissances spécifiques et doivent uniquement suivre une formation qualifiante partielle relative au domaine dans lequel ils travaillent.

La *formation qualifiante des auxiliaires officiels* est prescrite dans une large mesure par la législation de l'UE (règlements 854/2004 et 882/2004). Étant donné qu'en Suisse il est exigé une formation de boucher ou une formation équivalente pour pouvoir exercer la fonction d'auxiliaire officiel, on peut réduire la formation qualifiante des auxiliaires officiels dans une large mesure.

2.3 Les instances compétentes

La coordination centralisée des formations qualifiante et continue et la tenue centralisée des sessions d'examen sont prescrites par l'ordonnance et incombent à la Commission de formation et d'examen du Département fédéral de l'économie. Les autres tâches de cette commission sont de reconnaître les centres de formation qualifiante et les cours, et de fixer les objectifs de formation à atteindre lors de la formation qualifiante et de la formation continue.

L'OVF préside la commission de formation et d'examen et assure le secrétariat. Les cantons sont fortement représentés au sein de cette instance.

Des cours de formation qualifiante et des stages pour toutes les personnes travaillant dans le Service vétérinaire public sont organisés conjointement par l'OVF, les cantons, les organisations professionnelles et les universités. La coordination des cours et des stages incombe à la commission de formation qualifiante et d'examen. L'OVF peut conclure des conventions de prestations avec des centres de formation reconnus.

2.4 Le financement

A l'heure actuelle, il n'est pas possible de chiffrer avec précision le coût de la formation qualifiante des vétérinaires officiels et des autres fonctionnaires. Si l'on prend en compte tous les coûts, y compris les coûts internes, le coût total de la formation devrait se situer autour des 500 000 francs. Mais il faut souligner que le Service vétérinaire public a aujourd'hui déjà des coûts de formation importants, dont une grande partie disparaîtra avec le nouveau système.

Les candidats devront participer aux coûts de la formation qualifiante. Deux taxes seront prélevées, l'une pour la formation qualifiante et l'autre pour l'examen. Ces taxes seront calculées selon le barème fixé dans l'ordonnance du 30 octobre 1985 sur les émoluments perçus par l'Office vétérinaire fédéral (OEvet; RS 916.472). L'employeur est libre de prendre en charge une partie ou la totalité de ces taxes.

Il est proposé dans l'ordonnance que les coûts restants soient supportés par moitié par la Confédération et les cantons. Les cantons se répartissent les frais à parts égales calculées en fonction de leur population et de leur nombre d'unités de gros bétail.

Les coûts annexes (durée nécessaire pour effectuer la formation qualifiante et passer les examens) ne sont pas inclus dans cette estimation. Ces coûts apparaîtront principalement durant la période transitoire et devront être limités dans la mesure du possible par des

mesures d'organisation. Ainsi les formations devront être proposées sous la forme de modules et pouvoir être suivies en cours d'emploi. Cela permettra d'étaler la formation qualifiante sur une longue période et d'atténuer les effets dus aux absences du lieu de travail.

2.5 Les dispositions transitoires

Pour faire un grand pas en avant dans la professionnalisation du Service vétérinaire suisse, il ne devra pas y avoir de passage automatique des anciennes aux nouvelles fonctions sans une formation qualifiante adéquate sanctionnée par un examen. La phase transitoire doit être utilisée pour effectuer les adaptations structurelles et personnelles nécessaires dans les cantons. Les vétérinaires cantonaux qui sont déjà en fonction au moment de l'entrée en vigueur de l'ordonnance sont libérés de l'obligation de formation qualifiante. L'OVF ou le vétérinaire cantonal peuvent, avec l'accord de la commission de formation et d'examen, dispenser de la totalité ou d'une partie de la formation qualifiante et/ou de l'examen les collaborateurs qualifiés qui ont exercé des fonctions officielles avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance. Mais toutes ces personnes doivent suivre la formation continue.

2.6 Les bases légales

Les bases légales de la présente ordonnance sont contenues dans la loi sur les épizooties (art. 3), dans la loi sur les denrées alimentaires (art. 41) et dans la loi sur les agents thérapeutiques (art. 44). La loi sur la protection des animaux contiendra, elle aussi, une disposition sur la formation des personnes travaillant dans le Service vétérinaire public (cf. art. 31, al. 4 du projet, FF **2003** 595).

Le projet de politique agricole 2011 mis en consultation en septembre 2005 inclut également une modification de la loi sur les épizooties (art. 3a) et de la loi sur les denrées alimentaires (art. 41). Ces lois contiennent

- une base légale instituant la Commission d'examen et
- une adaptation de la terminologie : le terme de *vétérinaire officiel* remplacera celui de *contrôleur des viandes vétérinaire*, et la désignation d'*auxiliaire officiel* remplacera celle de *contrôleur des viandes non vétérinaire*.

3. Commentaire des différentes dispositions

Préambule

cf. chiffre 2.6

Art. 3, al. 4 Fonctions et tâches

Le terme d'*auxiliaire officiel* (anciennement *contrôleur des viandes non vétérinaire*) a dû être introduit pour utiliser la même terminologie que l'UE.

Art. 4 Cas particuliers

Dans des cas particuliers, les vétérinaires cantonaux peuvent octroyer certains mandats du Service vétérinaire public à des vétérinaires non officiels. Mais ces derniers ne sont pas tenus de les accepter. La personne qui accepte le mandat doit avoir les qualifications pour l'accomplir. Les cas particuliers concernent surtout les mandats à accomplir dans les exploitations situées dans des régions soumises à des contraintes géographiques particulières.

Art. 6 Formation à l'étranger

Cet article garantit la prise en compte complète ou partielle des formations et des cours suivis à l'étranger. Il incombe au candidat de soumettre une demande de reconnaissance de la formation suivie à l'étranger.

Art. 7 Formation qualifiante

La formulation de la formation qualifiante dans une annexe présente l'avantage d'améliorer la clarté de l'ensemble.

Art. 8 Dispense de la formation qualifiante

S'ils ou elles ont atteint les objectifs de formation d'une autre façon, les vétérinaires cantonaux et les autres personnes du Service vétérinaire public peuvent être dispensés par la Commission de formation de la totalité ou d'une partie des volets pratique et/ou théorique de la formation qualifiante mais non des examens.

Art. 9 Centres de formation qualifiante

Les centres de formation doivent remplir certains critères de qualité. C'est pourquoi ils sont soumis à une procédure de reconnaissance établie par la commission de formation et d'examen.

Art. 17 Tâches

La commission de formation et d'examen est chargée non seulement d'organiser les examens mais aussi de coordonner la formation qualifiante et la formation continue.

Art. 21 Dispositions transitoires

Il n'y aura aucun transfert sans conditions d'une ancienne à une nouvelle fonction. Pour acquérir le grand bagage de connaissances du vétérinaire officiel, les personnes qui n'ont suivi que peu de cours de formation qualifiante et de formation continue sous l'ancien système doivent effectuer une formation qualifiante ciblée et adéquate. Ces personnes doivent, en outre, passer les examens prévus dans les domaines correspondants. L'OVF ou le vétérinaire cantonal déterminent, avec la personne intéressée à une fonction officielle, les parties de la formation (modules) à suivre et les examens à passer.

Annexe Dispositions concernant la formation qualifiante

Chiffre 1.1.

La partie théorique de la formation de vétérinaire officiel doit être donnée de manière centralisée. La coordination des stages doit être centralisée.

Chiffre 2.1.

Peut devenir vétérinaire officiel dirigeant celui qui dispose d'une expérience professionnelle et qui a approfondi suffisamment ses connaissances théoriques. Les futurs vétérinaires dirigeants doivent élargir leur champ de connaissances dans leur domaine mais aussi dans d'autres matières (conduite du personnel, management, communication).

Chiffre 3.1

Les connaissances techniques des experts officiels existent déjà avant l'engagement (zoologie, spécialité, etc.). Ce qui manque le plus souvent à ces experts, c'est l'aspect de droit administratif et le savoir-faire concernant les contrôles. Les lacunes dans ces disciplines doivent être comblées.

Chiffre 4.1.

La formation qualifiante a été adaptée pour satisfaire aux exigences de l'UE. Avec les 110 journées de formation prévues, la formation qualifiante suisse est équivalente à celle de l'UE.