

Rapport explicatif concernant l'ordonnance sur le système d'information du Service vétérinaire public (SISVet)

Sommaire	page
1. Situation initiale	1
1.1. Contexte général	1
1.2. Bases légales	2
1.3. Aperçu du système d'information du Service vétérinaire public	3
2. Les points essentiels de l'ordonnance	6
2.1. Collaboration entre Confédération et cantons	6
2.2. Protection des données et sécurité informatique	7
2.3. Financement	7
3. Commentaire article par article	8

1. Situation initiale

1.1. Contexte général

L'accroissement des échanges internationaux de produits d'origine animale d'une part, et l'adaptation de notre droit alimentaire aux normes européennes (équivalence de notre législation et celle de l'UE, sensibilisation de la population aux questions de la protection des animaux), d'autre part, ont entraîné, ces dernières années, une augmentation du volume et de la complexité des tâches du Service vétérinaire public.

De plus, la Suisse doit, en outre, - engagements nationaux et internationaux obligent -, prouver l'état de santé de ses troupeaux, notamment pour préserver son droit d'exportation. Aussi doit-elle effectuer des contrôles dans le domaine de la santé animale et mener des programmes de lutte contre les épizooties. Le programme complexe de lutte contre la BVD, par exemple, ne peut être réalisé sans un système informatique de gestion des données performant et interconnecté.

Par ailleurs, le plan de contrôle national oblige les cantons à saisir une grande quantité de données relatives à l'hygiène des denrées alimentaires, à la santé animale et à la protection des animaux, et à communiquer ces informations à l'Office vétérinaire fédéral (OVF).

Pour les raisons susmentionnées, on a observé, ces dernières années, une augmentation de la complexité des processus et du volume de données à traiter et, partant, un plus grand besoin de coordination et d'échange d'informations entre Confédération et cantons. Pour accomplir leurs tâches, les cantons ont développé et mis en oeuvre diverses solutions techniques, ce qui a compliqué le travail de traitement de ces données.

On comprend donc aisément que le Service vétérinaire public doit disposer d'un instrument informatique de gestion des dossiers et des données qui soit à la fois adapté et uniforme s'il veut accomplir ses tâches de manière efficace, traçable et interconnectée.

L'OVF et les offices vétérinaires cantonaux ont reconnu ce besoin en 2001 déjà et ont lancé, sous la houlette de l'OVF, le développement d'un système de gestion des dossiers et des données adapté aux besoins spécifiques du Service vétérinaire. Ce système est muni des fonctionnalités nécessaires aux cantons pour remplir leurs fonctions d'exécution.

Que ce soit pour coordonner les contrôles effectués sur les exploitations agricoles, une exigence de la Politique agricole 2011, ou pour exécuter le plan national plurianuel de contrôle des denrées alimentaires requis par l'équivalence législative avec l'UE, la Confédération est appelée à mettre sur pied un système d'information central de soutien pour réaliser les tâches d'exécution de la Confédération et des cantonaux. Ce système d'information du service vétérinaire public (SISVP) couvre, certes, les besoins vétérinaires, mais il doit être considéré comme un élément du futur système d'information central de la Confédération. La dénomination KODAVET, utilisée dans la phase pilote, a été remplacée par une désignation plus générale qui reflète mieux cette appartenance à un système plus vaste. Le SISVET fera l'objet de développements supplémentaires afin de respecter la stratégie de la Confédération de se doter d'un outil informatique de gestion pour l'ensemble de la filière alimentaire. Les analyses à cette fin sont déjà en cours. Moyennant des droits d'accès spécifiques, le système pourrait aujourd'hui déjà fournir des résultats d'activités de contrôle dans divers domaines (p. ex. contrôles vétérinaires officiels dans les exploitations détenant des animaux de rente, contrôles dans le domaine laitier, résultats des analyses de détection de résidus dans la viande).

De plus, des interfaces avec d'autres banques de données (banque de données sur le trafic des animaux, BDTA, et système d'information de l'Office fédéral de l'agriculture sur la politique agricole, SIPA) ont été prévues dès le début de la conception du système pour éviter de faire des contrôles à double et utiliser les données déjà existantes (adresse des exploitations p. ex.). Des interfaces supplémentaires pourront être envisagées plus tard avec des systèmes contenant des données importantes pour le Service vétérinaire (Animal Identity Service, ANIS p. ex.) ainsi que l'importation de données au moyen d'outils adéquats.

Le développement d'un tel système s'inscrit dans la stratégie informatique de la Confédération qui oblige les autorités à optimiser leurs processus et à collaborer entre elles de manière efficiente et en réseau au moyen des technologies de l'information et de la communication.

1.2. Bases légales

La mise sur pied du système d'information du Service vétérinaire public et l'exploitation du projet pilote sont réglés à l'art. 65b de l'ordonnance du 27 juin 1995 sur les épizooties (OFE, RS 916.401; modification du 15 novembre 2006 (RO 2006 5217)). Cet article contient, en outre, les dispositions régissant l'utilisation et le financement du système durant cette phase pilote. Il sera abrogé lors de l'entrée en vigueur de la présente ordonnance.

La base légale du système d'information central est le nouvel art. 54a de la loi du 1^{er} juillet 1966 sur les épizooties, qui a été adopté par les Chambres fédérales à la session d'automne 2007 (FF 2007 6799s (<http://www.admin.ch/ch/f/ff/2007/6799.pdf>)). Le Parlement a décidé, entre autres, de remplacer la désignation actuelle de KODAVET par l'expression de « système d'information central » dans le but de faire avancer le développement d'un système commun à l'ensemble des autorités d'exécution de la filière alimentaire. La Confédération est responsable de l'exploitation. Le contenu du système est limité aux données nécessaires à l'accomplissement des tâches de la Confédération et des cantons dans les domaines des épizooties, de la protection des animaux et de l'hygiène des denrées alimentaires. Les utilisateurs du système sont les autorités d'exécution responsables de ces domaines. La clé de répartition des coûts d'exploitation est la suivante : 1/3 de ces charges est supporté par la Confédération, les 2/3 restants par les cantons. La protection des données et la sécurité informatique incombent à la Confédération et aux cantons. Le Conseil fédéral est habilité à régler les points suivants:

- procédure de collaboration avec les cantons et notamment les détails du financement ;
- catalogue des données ;
- responsabilité du traitement des données ;
- droits d'accès et notamment l'étendue des accès en ligne ;
- mesures pour garantir la protection des données et la sécurité informatique;
- archivage.

Ces modifications de la loi sur les épizooties sont actuellement soumises à référendum et le délai référendaire court. L'art. 54a LFE et la présente ordonnance devraient entrer en vigueur au premier semestre 2008. L'OSISVet présente l'état actuel du contenu et des droits d'accès (cf. annexe de l'ordonnance) : elle ne contient pas encore les éventuels ajouts qui découleront de la nouvelle ordonnance, en préparation, concernant la coordination des contrôles dans les exploitations agricoles.

1.3 Vue d'ensemble du système d'information du Service vétérinaire public

Ses buts

Le système d'information contient les données relatives aux exploitations et aux personnes que les autorités d'exécution ont besoin pour accomplir leurs tâches. Il est pourvu d'une grande palette de fonctionnalités permettant de gérer les dossiers, d'accomplir les tâches quotidiennes et de gérer les situations de crise. Il sert :

- à optimiser les contrôles vétérinaires (exploitations, abattoirs, entreprises d'élimination, cabinets vétérinaires, autres établissements) au moyen d'une sélection ciblée des exploitations, d'une documentation électronique des résultats des contrôles et d'une possibilité de coordonner les tâches entre l'OVF et les offices vétérinaires cantonaux;
- à mener des programmes nationaux de surveillance et de lutte contre les épizooties;
- à faciliter le travail des services vétérinaires cantonaux, que ce soit pour la recherche d'informations, la documentation des processus de travail,

- l'établissement automatique et en série de documents d'exécution, et à gérer les ressources en personnel pour certaines tâches bien définies;
- à lutter contre les épizooties de manière coordonnée et à gérer des crises lors d'épizooties hautement contagieuses (fièvre aphteuse, p. ex.) grâce, entre autres, au soutien fourni par un système d'information géographique.

Sa structure

Le système d'information se compose actuellement:

- a. d'une banque de données munie d'interfaces avec d'autres banques de données (BDTA, SIPA, banque de données des laboratoires de diagnostic de l'OVF, et à l'avenir avec le REE);
- b. de divers modules de gestion des dossiers et des utilisateurs (droits d'accès) ainsi que de modules de réglage et d'adaptation du système.
- c. d'une interface web permettant le téléchargement des listes des exploitations qui doivent être contrôlées dans le cadre de l'éradication de la BVD (en construction)

Le programme et les données sont enregistrés sur un serveur au Centre de services informatiques du Département (ISCeco). Les utilisateurs ont accès à ce serveur via le réseau KTV (réseau protégé qui relie Confédération et cantons) ou via Internet et une interface web sécurisée (Citrix).

Les droits d'accès sont attribués en fonction des tâches d'exécution de la personne et de sa fonction dans le système (administrateurs du système à l'OVF, administrateurs du système dans les offices vétérinaires cantonaux, utilisateurs). Ils sont gérés de manière centralisée par le service technique chargé du système, qui est assuré par l'OVF.

Schéma 1: Flux des données

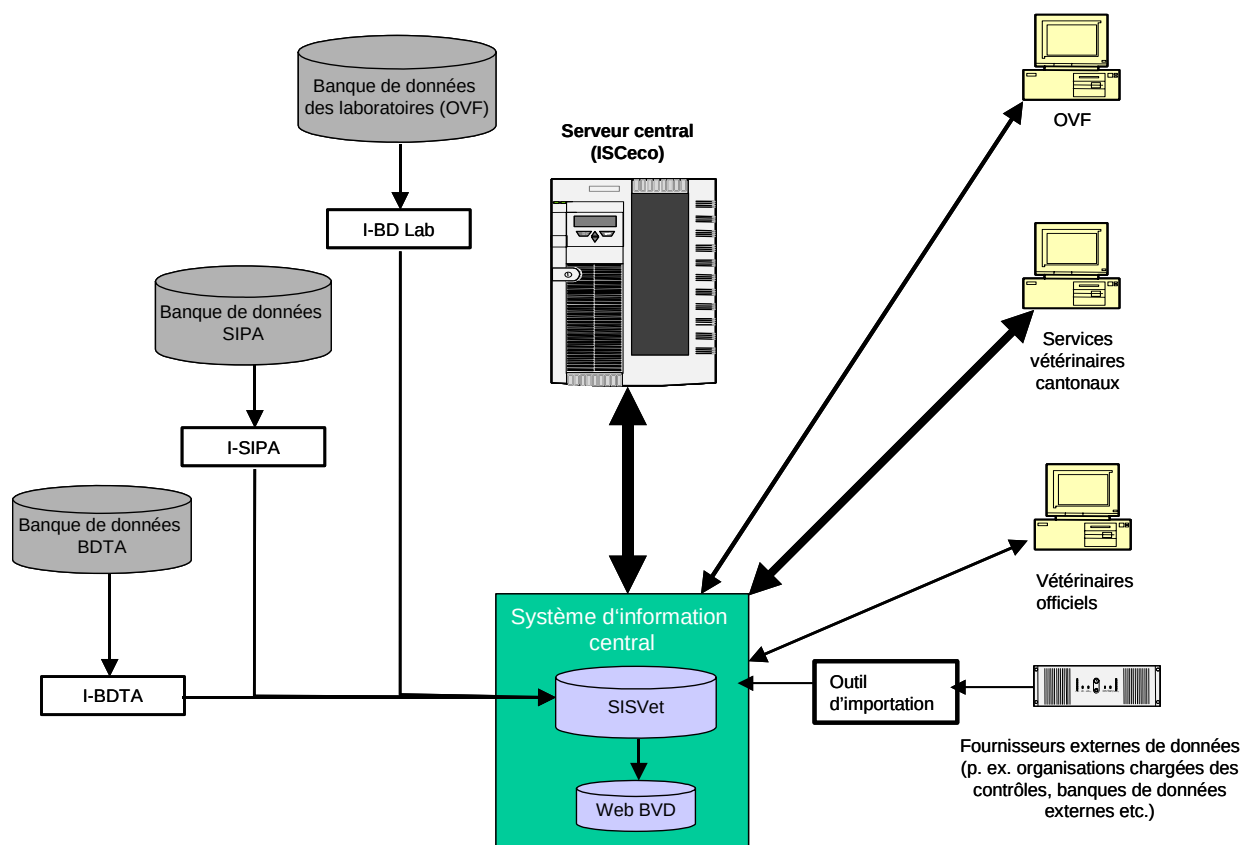
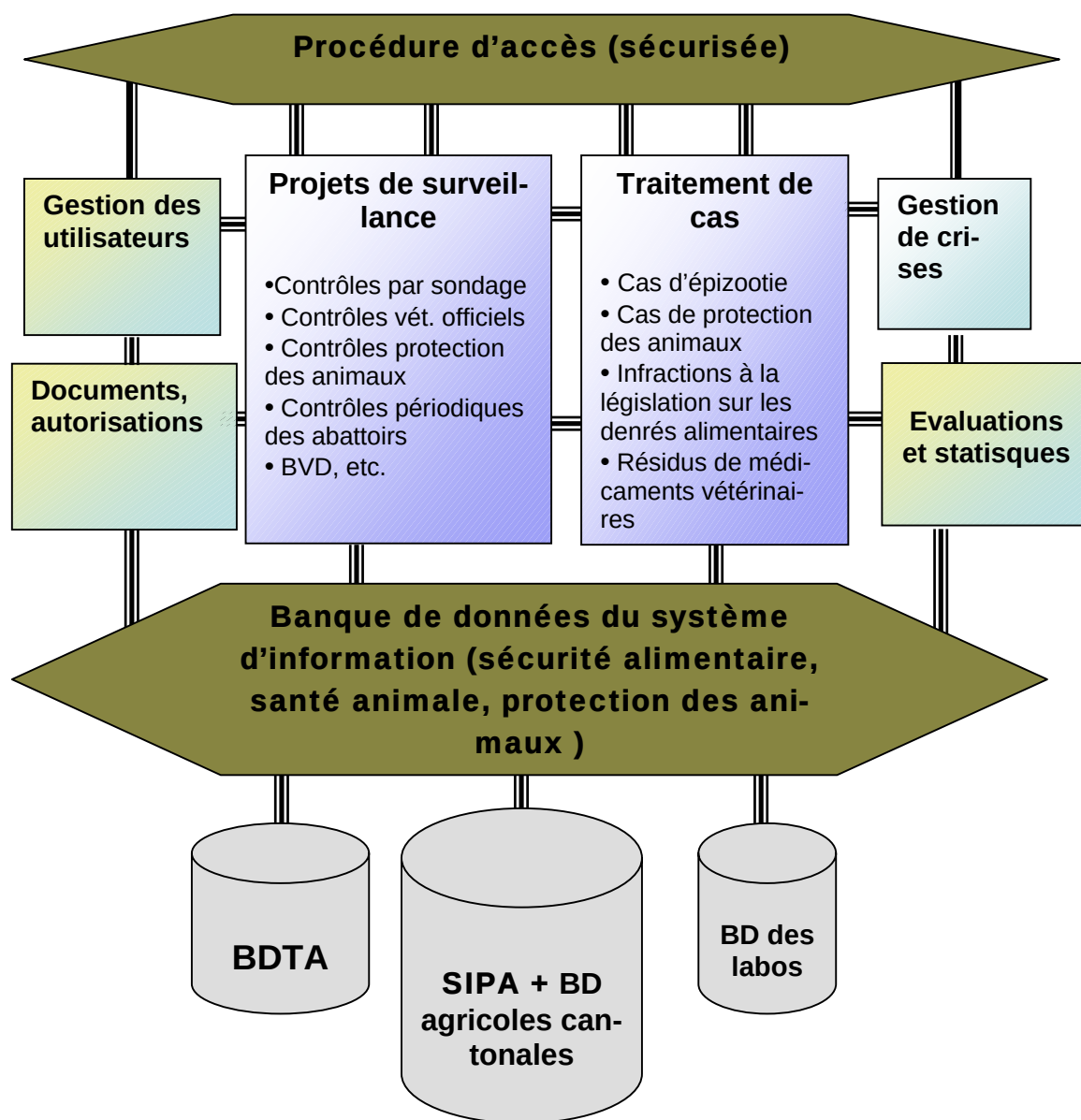


Schéma 2: Présentation générale du système



2. Les points essentiels de l'ordonnance

2.1. Collaboration entre Confédération et cantons

L'OVF a développé le système d'information en collaboration avec les cantons. Cette collaboration se poursuivra durant la phase d'exploitation. L'exploitation d'un tel système est un processus dynamique qui nécessite des adaptations et des améliorations. Ce sont principalement les cantons qui alimenteront le système en données, qui l'utiliseront dans leur travail de routine et en cas de crise. Il est par conséquent essentiel de prendre en compte leurs besoins et de les intégrer au fur et à mesure dans le processus.

Les cantons sont représentés par quatre personnes au comité mixte. Celui-ci est chargé de la planification financière, de l'adaptation et du développement ultérieur du système d'information.

Aux termes de l'art. 54a, LFE, les cantons financent l'essentiel des coûts d'exploitation. En échange, l'OVF se charge de la mise à jour périodique du système (partie technique), de l'assistance aux utilisateurs en gérant un guichet (helpdesk). Il coordonnera également la gestion des données et les activités importantes concernant l'exploitation, et le développement du système.

2.2. Protection des données et sécurité informatique

Pour toute application exploitée par la Confédération, il est indispensable d'élaborer un concept de sécurité informatique et de protection des données. Une analyse des risques préalable a permis de définir les objectifs et les mesures qui permettent de respecter les exigences de la Confédération en termes de protection des données et de sécurité informatique. Ces directives seront mises en oeuvre au fur et à mesure. Une partie des exigences du concept sont mises en oeuvre au moyen des dispositions de l'ordonnance (conclusion de conventions d'utilisation qui règlent aussi des aspects de la protection des données, gestion centralisée des accès au système, cours obligatoire que doivent suivre les utilisateurs, p. ex.). Les exigences de nature technique ou organisationnelle doivent être concrétisées dans des règlements de traitement. Concernant la sécurité informatique il est prévu en outre d'intégrer une partie du SISVet dans l'environnement informatique de la Confédération de prévention des catastrophes (KVOR) .

En sa qualité d'exploitant et de responsable du système, l'OVF joue un rôle essentiel dans la garantie de la sécurité informatique et de la protection des données. Ces deux exigences doivent être respectées également par les cantons, vu qu'ils utilisent le système pour accomplir leurs tâches quotidiennes et que leurs données et celles de la Confédération se situent au même emplacement. Raison pour laquelle les cantons également doivent prendre les mesures appropriées de sécurité informatique et de protection des données dans leur domaine. (cf. art. 54a, al. 8, LFE). Aussi les conventions d'utilisation contiendront-elles des dispositions régissant la protection des données et la sécurité informatique, p. ex. des règles de gestion des certificats d'accès au réseau de la Confédération.

2.3. Financement

Le développement du système d'information (nom du projet: KODAVET) s'est étendu de 2002 à 2007 (conclusion du projet en avril 2007). Les coûts de développement s'élèvent à ce jour à 3,73 millions de francs. L'exploitation du système a débuté à la mi-2005 (phase pilote et phase d'utilisation). Les coûts d'exploitation ont été de 0,372 million de francs en 2005 et de 0,485 million en 2006. La participation des cantons entre 2002 et 2006 s'est élevée au total à 1,23 million de francs: ce montant comprend les coûts de développement du système et les frais d'exploitation durant les phases pilote et d'utilisation. L'OVF a déboursé jusqu'à présent 2,49 millions de francs pour le développement (de 2002 à 2007) et l'exploitation (de 2005 à 2006). D'autres unités de la Confédération ont pris à leurs charges 0,87 million de francs pour le développement du système d'information.

Conformément à l'art. 54a, al. 6, LFE, la Confédération supporte 1/3 des coûts d'exploitation, les 2/3 restant étant à la charge des cantons.

Les frais d'exploitation annuels inscrits au budget se montent à environ 0,6 million de francs (cf : commentaire de l'art. 54a, LFE dans le Message du Conseil fédéral FF 2006 6204). Cette somme comprend notamment les coûts d'hébergement, l'infrastructure technique, la maintenance et le développement des logiciels et l'intégration du système.

En sa qualité de responsable de l'exploitation du système d'information, l'OVF prend à sa charge les coûts du service technique, qui se montent à environ 300'000.—francs par année. Ces frais ne sont pas facturés aux cantons.

La part des cantons aux frais d'exploitation (2/3 des coûts, soit actuellement quelque 400'000.—francs par année) doit être couverte par le paiement de licences. Le prix actuel d'une licence est de 10'000.—francs par canton, le canton reçoit en échange deux stations d'accès (stations de base). L'achat de licences supplémentaires doit couvrir le reste des coûts d'exploitation. En 2006 et 2007, le coût d'une licence supplémentaire s'élevait à 3'500.—francs. Ce prix dépend du nombre de licences commandées par un canton. D'après ce modèle, l'OVF part du principe que d'ici à 2008 les cantons exploiteront au moins 170 stations dont 48 stations de base et 122 stations supplémentaires.

Il faut s'attendre à une augmentation du prix des deux premières stations d'accès ou de l'émolument pour les stations supplémentaires, si le nombre de licences supplémentaires ne devait pas être atteint.

3. Commentaire articles par articles

Section 1: Dispositions générales

Art. 3 Définitions

Let. a Tiers mandatés

Les tiers mandatés mentionnés dans l'ordonnance sont des personnes ou des organisations chargées par les autorités d'exécution responsables des épizooties, de la protection des animaux et de l'hygiène des denrées alimentaires d'accomplir certaines tâches de contrôle exigées par le droit public. Dans le domaine vétérinaire, les tâches de contrôle sont du ressort des vétérinaires cantonaux ou de la Confédération. A titre d'exemples d'activités sur mandat, on peut citer, entre autres, les contrôles dans le domaine des médicaments vétérinaires (art. 30 de l'ordonnance sur les médicaments vétérinaires (OmédV); RS 812.212.27) et de la protection des animaux (art. 38 de la nouvelle loi du 16 décembre 2005 sur la protection des animaux (FF 2006 317) ou encore la possibilité de déléguer des tâches à des vétérinaires non officiels (art. 5 de l'ordonnance du 24 janvier 2007 sur la formation de base, la formation qualifiante et la formation continue des personnes travaillant dans le Service vétérinaire public; RS 916.402).

Section 2: Attributions

Art. 4 Responsabilité du système

Aux termes de l'art. 54a LFE, l'OVF et les fournisseurs de prestations qualifiés doivent veiller au bon fonctionnement du système d'information et au respect des exigences de la Confédération en termes de protection des données et de sécurité informatique. Les fournisseurs externes de prestations sont responsables des aspects techniques.

Le développement d'un tel système étant un processus de longue haleine étroitement lié à son exploitation tant sur le plan technique que sur celui du contenu, l'OVF assume dans ce domaine également un rôle central et une fonction de coordination. L'OVF a, en outre, une fonction de contrôle de gestion: il établit et gère les contrats avec les fournisseurs de prestations externes.

Les cantons sont responsables de l'accès au système d'information à leur niveau. Les instructions pour l'installation des programmes nécessaires au fonctionnement du système leur seront fournies par le service technique.

Art. 5 Service technique

L'OVF veille, par l'intermédiaire d'un service technique, à ce que les cantons reçoivent le soutien nécessaire pour utiliser le système. Ce soutien peut prendre la forme de cours, d'assistance aux utilisateurs ou d'informations sur le système.

Art. 6 Comité mixte

Les cantons participent à l'exploitation et au développement ultérieur du système d'information en donnant leur avis au sein du comité mixte. Cet organe compte sept membres, dont quatre représentants des cantons. Ceux-ci désignent eux-mêmes leurs représentants. Le comité mixte a un rôle important: il donne une impulsion stratégique à l'adaptation et au développement ultérieur du système.

Section 3: Structure et contenu du système d'information

Art. 8 Provenance des données enregistrées

Une partie des données est importée en mode lecture d'autres banques de données. Une autre partie est saisie manuellement par les offices vétérinaires cantonaux ou par l'OVF (p. ex. saisie d'exploitations non agricoles ou de données émanant des activités d'exécution). Une partie des données enregistrées dans le système concernant les entreprises alimentaires (cf. art. 89, al. 4 de l'ordonnance sur l'exécution de la législations sur les denrées alimentaires; RS 817.025.21) sont communiquées à l'OVF par les laboratoires cantonaux. D'autres services d'exécution cantonaux fourniront également des données : il s'agit par ex. d'organisations mandatées pour effectuer les contrôles (contrôle de la qualité du lait, p. ex.) ou de vétérinaires officiels qui effectuent les contrôles dans les exploitations détenant des animaux de rente, etc. Cette liste d'exemples n'est pas exhaustive.

Art. 9 Contenu du système d'information

Le catalogue des données présente les données détaillées contenue dans le système d'information (cf. annexe) .

Section 4: Annonces

Art. 10

Al. 1

Les donnée à annoncer décrites ici correspondent, entre autres, à celles déjà contenues à l'art. 65b, OFE. En période d'exploitation ordinaire, les autorités d'exécution doivent saisir ces résultats dans le système. Une notification uniforme des données en facilite le traitement.

Le service technique mettra à la disposition des cantons les instructions nécessaires pour effectuer les notifications au moyen du système d'information.

Il va sans dire que les autres obligations de notification sont maintenues, p. ex. la notification des épizooties hautement contagieuses à l'OVF par téléphone (art. 64, al. 2, OFE).

Al. 3

En cas de foyer d'épizootie, l'OVF doit pouvoir ordonner la saisie d'informations et de données supplémentaires dans le système d'information pour lui permettre d'exercer son rôle de coordination.

Section 5: Droits d'accès au système d'information

Art. 11 à 15

L'accès au système d'information peut être limité à certaines catégories de données en fonction des tâches d'exécution ou de l'appartenance des utilisateurs à une unité administrative. Un traitement commun de certaines données est possible dans le cadre d'activités ou de projets d'exécution coordonnés. Actuellement seuls les offices vétérinaires cantonaux et l'OVF ont accès au système. En fonction des besoins, les droits d'accès et de traitement pourront être accordés à d'autres autorités d'exécution chargées des épizooties, de la protection des animaux et de l'hygiène des denrées alimentaires, en adaptant bien entendu la base légale et notamment l'annexe de la présente ordonnance.

Par collaborateurs des offices vétérinaires cantonaux, on entend les personnes définies à l'art. 1 de l'ordonnance concernant la formation de base, la formation qualifiante et la formation continue des personnes travaillant dans le Service vétérinaire public; RS 916.402). et d'autres collaborateurs de ces services.

Par collaborateurs de l'OVF, on entend aussi ceux de l'Institut de virologie et d'immunoprophylaxie (IVI). Les collaborateurs de l'Unité fédérale pour la filière alimentaire (UFAL) sont rattachés administrativement à l'OVF, l'OFSP et l'OFAG et

jouissent d'un statut spécial. Ils sont donc mentionnés séparément dans l'ordonnance.

Art. 16 Octroi des droits d'accès aux tiers mandatés

Protection des données oblige, les droits d'accès en ligne à des données sensibles ou permettant de tirer des conclusions sur le profil de la personnalité (cf. à ce sujet art. 3, let. c et d de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données LPD RS 235.1) doivent être accordés de manière restrictive. Aux termes de l'art. 54a LFE, l'accès ne peut être donné qu'aux autorités d'exécution.

Au sens des art. 3, LFE et 6, let. k, OFE, les tiers mandatés peuvent, eux aussi, être considérés comme des organes de la police des épizooties (c.-à-d. autorités d'exécution), s'ils exercent des tâches de police des épizooties. Ils n'ont cependant pas le droit de traiter en ligne des données sensibles ou permettant de tirer des conclusions sur le profil de la personnalité. Ils peuvent cependant traiter des données qui permettent de tirer des conclusions sur le profil des exploitations.

Section 6: Communication des données

Art. 17 et 18

Ces dispositions répondent à des exigences de la LPD et de la loi du 9 octobre 1992 sur la statistique fédérale (RS 431.01).

L'échange de données décrit à l'art. 17 est requis, par exemple, dans le cadre de la lutte contre les épizooties ou de la notification des rapports prescrite à l'art. 33, al. 3. OMéDV).

Parmi les rapports mentionnés à l'art. 18, que l'OVF est tenu d'établir en application du droit suisse ou international, on compte, entre autres, le rapport sur les zoonoses à l'attention de la Commission de l'UE ou les notifications des épizooties à l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE).

Art. 19 Communication de données à des privés

Par privés, on entend non seulement des individus mais aussi des organisations privées effectuant des contrôles ou encore des prestataires d'un label agricole. La communication de données doit être effectuée conformément à l'art. 19, LPD).

Section 7: Protection des données, sécurité informatique et archivage

Art. 23 Archivage et suppression de données

Pour la cohérence de la banque de données, il est essentiel de définir clairement les informations à supprimer, les responsabilités et la procédure de suppression. De plus, certaines données doivent être disponibles pendant un laps de temps assez long en vue de la coordination des contrôles dans l'agriculture, de l'établissement d'un plan national de contrôles ou pour traiter des contentieux juridiques qui peuvent

durer des années. Selon la loi fédérale sur l'archivage, les archives fédérales décident quelles données doivent être archivées. Il faut demander et obtenir l'avis des archives fédérales avant d'effacer des données relatives à des personnes ou des exploitations.

Section 8: Financement du système d'information central

Art. 24 Financement

Al. 1

La clé de répartition des coûts d'exploitation est fixée à l'art. 54a LFE.

Al. 2 et al. 3

La contribution à payer en échange des deux stations d'accès est actuellement de 10'000.—fr. et celle pour obtenir des stations supplémentaires (licences supplémentaires) est de 3'500.—fr. Un système échelonné des prix a été établi, car les coûts d'investissement et les charges liés à l'installation du système diminuent au fur et à mesure que le nombre d'accès (licences) augmente. Le coût des licences supplémentaires par rapport aux coûts d'exploitation globaux baisse si le nombre de licences commandées augmente. Le nombre et le coût des licences sont fixés dans les conventions d'utilisation du système.

Al. 4

Vu que les coûts d'exploitation varient d'une année à l'autre, les éventuels appels de fonds supplémentaires ou les excédents seront inscrits au débit ou au crédit des cantons dans le courant de l'année suivante. Ils dépendront du nombre de licences supplémentaires utilisées par chaque canton.

Annexe

L'annexe dresse la liste des données actuelles contenues dans le SISVET, des droits d'accès des utilisateurs en tenant compte de leur rôle dans le système. L'implémentation technique du module BVD pour mener le programme de lutte contre cette épizootie est en cours. L'établissement de la liste des données et des droits d'accès au module BVD sera réalisé en octobre. Une implémentation sera effectuée également lorsque d'autres organes d'exécution devront avoir accès au système pour exécuter leurs tâches d'exécution dans les domaines des épizooties, de la protection des animaux et de l'hygiène des denrées alimentaires.

Les accès pour les tiers mandatés ne sont pas mentionnés dans l'annexe, car ils seront définis dans le mandat (cf. art. 16, al. 2). Ils dépendront, d'une part, de l'organisation de l'exécution cantonale et, d'autre part, du domaine dans lequel travailleront les personnes ou les organisations mandatées. En raison de la professionnalisation du service vétérinaire public et de la multiplicité des domaines où la délégation de tâches à des tiers est admise, il faut définir au niveau cantonal le champ d'activité des tiers mandatés et leurs accès au système. Lors de l'octroi des droits d'accès à des tiers mandatés, il faudra absolument satisfaire aux exigences de l'art. 16, al. 1 concernant la protection des données.

6.11.2007