



Ordonnance concernant les systèmes d'information de l'OSAV pour la chaîne agroalimentaire – rapport explicatif

I. Contexte

L'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV) et l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) exploitent un système d'information central commun, qui couvre toute la chaîne agroalimentaire et qui vise à garantir la sécurité des denrées alimentaires et des objets usuels, la sécurité des aliments pour animaux, la santé et la protection des animaux, et une production primaire irréprochable (art. 62, al. 2, de la loi sur les denrées alimentaires [RS 817.0], art. 165d, al. 2, de la loi sur l'agriculture [RS 910.1] et art. 45c, al. 2, de la loi sur les épizooties [LFE, RS 916.40]). Ce système central se compose de divers systèmes d'information portant sur les domaines mentionnés, qui permettent notamment d'enregistrer les résultats des contrôles effectués dans la production primaire, y compris la protection des animaux (voir l'art. 10 de l'ordonnance sur le plan de contrôle national pluriannuel de la chaîne agroalimentaire et des objets usuels, RS 817.032). L'OSAV est responsable, entre autres, du système d'information pour les données d'exécution du service vétérinaire public (ASAN), du système d'information pour les données des laboratoires (ALIS) et du système d'information pour les résultats du contrôle des animaux avant l'abattage et du contrôle des viandes (Fleko). Tous ces systèmes sont régis par l'ordonnance du 6 juin 2014 concernant les systèmes d'information du service vétérinaire public (OSIVét, RS 916.408). L'OSAV exploite, en outre, un système d'évaluation et d'analyse des données qui relèvent de son champ de compétence.

Le système d'information ALIS (nouveau nom ARES) est actuellement utilisé pour traiter les données issues des laboratoires agréés du service vétérinaire public. Il est prévu de compléter ce système en y ajoutant les données provenant du contrôle officiel des denrées alimentaires et des objets usuels ainsi que du contrôle des établissements manipulant des denrées alimentaires et des objets usuels (à l'exception des abattoirs). La présente révision crée les dispositions pour traiter dans ARES les données relevant du droit alimentaire. Elle règle aussi le système d'évaluation et d'analyse des données et le financement de Fleko. Les autres dispositions concernant Fleko et ASAN ne subissent pas de changements matériels. Cependant, comme de nombreuses dispositions ainsi que le titre de l'ordonnance doivent être modifiés, une révision totale s'est imposée. Il ressort clairement du nouveau titre que les systèmes d'information contiennent des données portant sur la chaîne agroalimentaire, autrement dit sur l'ensemble des étapes que parcourt une denrée alimentaire, de la fourche à la fourchette. Dans le même temps, l'ordonnance est restructurée et les réglementations relatives aux différents systèmes d'information sont regroupées autant que possible.

II. Commentaire des dispositions

La teneur des art. 7, 12, 13, 19 à 22 correspond (dans une large mesure) au droit en vigueur, avec ici ou là quelques modifications rédactionnelles.

Art. 1

L'objet de l'ordonnance est élargi à l'évaluation et à l'analyse des données relevant du domaine de compétences de l'OSAV (al. 3).

Art. 2

Le contenu et le but des systèmes d'information ASAN et Fleko (al. 1 et 4) sont conformes au droit en vigueur. Le système d'information ALIS sera rebaptisé ARES (« système d'information pour les résultats de contrôles et d'analyses », al. 2), étant donné qu'il est prévu d'y enregistrer à l'avenir, non seulement comme jusqu'à présent les résultats des analyses effectuées par les laboratoires agréés selon la législation sur les épizooties, mais également les résultats obtenus lors du contrôle des denrées alimentaires et des objets usuels et lors du contrôle officiel des établissements qui manipulent des denrées alimentaires et des objets usuels (à l'exception des abattoirs). En outre, les cantons qui ne travaillent pas avec ASAN devraient pouvoir utiliser ARES pour transférer les données des contrôles dans le domaine vétérinaire depuis leurs propres systèmes d'information cantonaux vers le système d'évaluation et d'analyse des données (al. 3). Les résultats font partie des données d'exécution conformément à l'art. 6 et sont des aides pour les activités d'exécution. Ils constituent la base pour ordonner des mesures le cas échéant.

Art. 3 à 6

La désignation des données, les droits d'accès et l'autorisation de transmettre des données sont désormais uniformisés pour les trois systèmes d'information. Par conséquent, la possibilité de consulter les données d'une unité administrative autre que la sienne est désormais aussi explicitement prévue dans ARES, dans la mesure où les données consultées sont nécessaires à l'accomplissement des tâches d'exécution (art. 6, al. 1, let. b, ch. 2). Dans le secteur vétérinaire, cette possibilité est indispensable pour assurer une surveillance et une lutte optimale contre les maladies animales, car il y a beaucoup de changements dans les cheptels des différents cantons en raison de l'importance du trafic des animaux en Suisse (estivage, achats et ventes, troupeaux en transhumance). Par exemple, si des analyses effectuées dans le cadre de la surveillance de la diarrhée virale bovine (BVD) donnent des résultats sérologiques positifs dans un groupe de bovins, les autorités vétérinaires responsables doivent vérifier les contacts directs et indirects avec d'autres exploitations, dont certaines sont situées hors du canton. Les résultats des tests effectués dans les exploitations de contact fournissent des informations importantes sur une éventuelle contagion. Dans un cas de ce genre, les services cantonaux d'exécution doivent pouvoir consulter les résultats des tests effectués dans des exploitations situées hors du canton. Pour la même raison, les organes cantonaux d'exécution doivent aussi avoir la possibilité de consulter les données de la banque de données sur le trafic des animaux (TVD) d'autres cantons (voir art. 13, al. 1, let. c, ordonnance sur la BDTA ; RS 916.404.1). Pour accéder aux résultats dans ARES, il faudra entrer le numéro BDTA de l'exploitation, le numéro d'identification de l'animal et le nom du détenteur de l'animal (voir art. 9, al. 4, let. b).

En vertu de l'art. 6, let. o, ch. 3, de l'ordonnance sur les épizooties (RS 916.401), les abattoirs sont considérés comme des « détenteurs d'animaux », mais ils sont mentionnés explicitement à l'art. 6, al. 2, pour plus de clarté. De même l'art. 16 de l'ordonnance sur la BDTA, qui règle le droit de consulter les résultats du contrôle des animaux avant l'abattage et du contrôle des viandes, désigne les détenteurs d'animaux au sens strict, d'une part, les abattoirs, d'autre part, comme des personnes ayant le droit de consulter les données.

Art. 8

L'art. 8 régit la délivrance et le retrait des droits d'accès. Les droits d'accès sont accordés pour une durée illimitée aux collaborateurs des offices fédéraux, des autorités cantonales d'exécution, des laboratoires agréés et aux administrateurs, sur demande écrite adressée au service spécialisé correspondant au système d'information concerné (al. 1 et 2). Une nouvelle disposition régit le retrait des droits d'accès (al. 2). Il s'agit principalement du retrait de ces droits aux personnes qui ont obtenu un accès car elles travaillent pour une autorité disposant de ces droits, et qui quittent leur emploi.

Les autorités cantonales d'exécution peuvent accéder aux données d'exécution d'autres autorités cantonales sans passer par le service spécialisé du système d'information concerné. Les données vétérinaires d'ARES, peuvent être consultées moyennant la saisie du numéro BDTA de l'exploitation, du numéro d'identification de l'animal et du nom du détenteur (voir également le commentaire sur les art. 3 à 6) ; les autres données d'ARES, les données d'ASAN et de Fleko peuvent être consultées lorsque l'unité administrative cantonale ouvre l'accès aux données relevant de son champ de compétences (al. 5, let. a).

Les autorités cantonales d'exécution fixent les droits d'accès à accorder aux tiers qu'elles mandatent pour accomplir des tâches d'exécution dans les domaines de la santé animale, de la protection des animaux et de la sécurité des denrées alimentaires, puis elles accordent ces droits en conséquence (al. 3).

Art. 9

L'art. 9 est formulé en termes un peu plus généraux. Concrètement, les autorités qui ont un droit d'accès devraient pouvoir divulguer les données non sensibles à d'autres autorités si ces dernières en ont besoin pour l'exécution de leurs tâches. L'exigence d'une base légale formelle pour la divulgation de données personnelles sensibles découle de l'art. 17 de la loi sur la protection des données (RS 235.1) ; il n'est donc pas nécessaire de le répéter ici.

Art. 10

Les autorités qui ont un droit d'accès aux données peuvent divulguer les données issues des systèmes d'information à des tiers, dans un but scientifique ou statistique. Les données sont correctement anonymisées lorsqu'aucune conclusion ne peut en être tirée sur des personnes spécifiques ou identifiables, à moins de fournir un effort disproportionné.

Art. 11

Comme c'est déjà le cas dans le droit actuel, les trois systèmes d'information peuvent être reliés entre eux et à d'autres systèmes d'information. La liste énumère tous les liens potentiels. En fait, c'est avant tout entre ASAN et les autres systèmes que des liens existent à l'heure actuelle (exception faite du système d'information sur les antibiotiques en médecine vétérinaire [SI ABV]). ARES n'est actuellement relié qu'à ASAN, à la BDTA et au registre des exploitations et des entreprises ; Fleko uniquement à la BDTA. Le lien entre ASAN et Acontrol garantit, par exemple, que lorsque des manquements constatés lors d'un contrôle sont saisis dans Acontrol, cela entraîne automatiquement un processus métier dans ASAN pour un suivi de ce cas par les autorités vétérinaires.

Art. 14

Le comité mixte d'ASAN est responsable, aujourd'hui déjà, également d'ALIS. Il est prévu qu'il assume aussi la responsabilité d'ARES. Il devrait prendre en outre la responsabilité de Fleko, ce qui est nouveau. La composition du comité mixte est légèrement modifiée : à l'avenir, cinq représentants cantonaux au lieu de quatre feront partie du comité (quatre vétérinaires cantonaux et un représentant d'un office cantonal dans lequel les activités d'exécution du secteur vétérinaire et de la législation alimentaire sont menées conjointement). Les systèmes d'information de l'OFAG visés à l'al. 2 sont en particulier Acontrol et la BDTA.

Art. 15

L'art. 15 dispose explicitement que Identitas SA est le prestataire de services pour l'exploitation de Fleko. Identitas SA exploite déjà ce système d'information sur la base d'un contrat avec l'OFAG. L'art. 7a, al. 6, LFE autorise le Conseil fédéral à transférer à Identitas SA d'autres tâches nécessaires à la mise en œuvre de mesures et à la gestion de données dans les domaines de la santé animale, de la protection des animaux et de la sécurité des denrées alimentaires. Mais il faut que ces tâches soient étroitement liées à la mission centrale d'Identitas SA, à savoir à l'exploitation de la banque de données sur le trafic des animaux. Sur la base de cette disposition, qui sera déjà en vigueur au moment où la présente ordonnance entrera elle-même en vigueur, Identitas SA sera juridiquement instituée en tant que prestataire de services de Fleko (voir aussi l'art. 5, al. 1, let. d, du projet d'ordonnance concernant Identitas SA et la banque de données sur le trafic des animaux). Le contrat de prestations avec Identitas SA devra à l'avenir être conclu par l'OSAV, car Fleko contient des données sur la sécurité des denrées alimentaires, laquelle relève de l'OSAV. Identitas – comme tout autre prestataire de services dans le domaine des technologies de l'information – dispose des droits d'accès nécessaires à l'accomplissement de son mandat en vertu du contrat de prestations.

Art. 16

L'art. 45c, al. 3, LFE prévoit de répartir les coûts de l'exploitation d'ASAN, y compris ceux de la maintenance et du développement de ce système, à raison d'un tiers à la charge de la Confédération et de deux tiers à la charge des cantons. L'art. 45c, al. 4, LFE autorise le Conseil fédéral à régler la prise en charge des coûts inhérents aux autres systèmes d'information de l'OSAV non réglementés au niveau de la loi. En outre, le Conseil fédéral règle la prise en charge des coûts liés au transfert d'autres tâches à Identitas SA (art. 7a, al. 6, LFE). Étant donné que ASAN, ARES et Fleko servent principalement à accomplir les tâches d'exécution des cantons et sont donc exploités principalement dans l'intérêt des cantons, il est justifié que ceux-ci supportent la majorité des coûts. Les dernières expériences dans le contexte de la pandémie de COVID-19 ont en outre fait ressortir encore plus clairement toute l'importance d'une stratégie digitale coordonnée entre la Confédération et les cantons, et des investissements dans ce domaine. Au vu des dispositions susmentionnées, il est prévu d'adopter le même mode de financement pour ARES et Fleko que pour ASAN (1/3 Confédération, 2/3 cantons). De plus, la contribution cantonale aux services spécialisés doit passer de 250 000 à 350 000 francs par an, ce qui est nécessaire pour couvrir l'augmentation des coûts du service spécialisé d'ASAN en raison des nouvelles fonctionnalités de ce système (module Épidémiologie, système d'information géographique SIG) et les coûts des services spécialisés d'ARES et Fleko qui devraient être financés par les cantons au prorata. La règle selon laquelle chaque canton finance au moins trois licences est reprise du droit en vigueur. Elle est complétée en

ce sens qu'elle s'applique à plusieurs cantons qui disposent d'une autorité d'exécution commune. Ces cantons partagent aussi la facture des licences (al. 4). C'est ainsi que, par exemple, l'office vétérinaire des cantons de la Suisse primitive est responsable des cantons de NW, OW, UR et SZ et est considéré comme une seule autorité d'exécution (commune). Grâce à un nouveau module, les cantons ne doivent pas acheter de licences supplémentaires pour les tiers qui travaillent pour leur compte. L'accès aux systèmes d'information ne dépend pas de la participation financière. Il est accordé aux utilisateurs par les services spécialisés sur la base des autorisations d'accès mentionnées dans l'ordonnance

Art. 17

L'OSAV évalue les données fournies par ses systèmes d'information et ses applications dans un autre système, spécifiquement dédié à l'évaluation et à l'analyse des données de la sécurité alimentaire et de la santé publique vétérinaire (ALVPH = « **A**uswertung und **A**nalyse **L**ebensmittel **V**eterinary **P**ublic **H**ealth »). Ce système sert à l'OSAV et aux autorités cantonales pour les évaluations liées à l'accomplissement de leurs tâches légales dans les domaines de la protection des animaux, de la santé animale et de la sécurité des denrées alimentaires. La plateforme d'applications pour la protection des consommateurs (al. 1, let. f) ne contient pas de données personnelles. Pour l'évaluation et l'analyse des données des autres applications et systèmes d'information (dits systèmes sources), l'accès est soumis aux règles applicables à chacun d'eux (al. 2).

Art. 18

Les dispositions relatives à la protection des données, à la sécurité des données et à la sécurité informatique sont réunies dans cette disposition. Il incombe à l'OSAV de veiller au respect des exigences légales pertinentes. L'OSAV émet un règlement de traitement des données pour chaque système d'information et précise dans les conventions de prestations et d'utilisation les obligations du partenaire contractuel en matière de protection des données, de sécurité des données et de sécurité informatique (al. 1). L'al. 2 correspond au droit en vigueur.

III. Modification d'autres actes

L'annexe 4 règle la modification des actes législatifs dans lesquels l'O-SIVét est citée et dans lesquels les renvois à la nouvelle ordonnance doivent être mis à jour. En outre, l'ordonnance sur l'exécution de la législation sur les denrées alimentaires (ch. 4, OELDAI, RS 817.042) et l'ordonnance concernant l'abattage d'animaux et le contrôle des viandes (ch. 5, OAbCV, RS 817.190) doivent être complétées par une disposition réglant la saisie des résultats des contrôles (art. 6, al. 2, OELDAI et art. 55, al. 3, OAbCV).

IV. Conséquences

1. Conséquences pour la Confédération, les cantons et les communes

Les coûts de l'élargissement d'ARES et des adaptations techniques générales du système d'information qui seront réalisées à cette occasion se montent à environ 2 millions de francs suisses. Ils seront assumés par l'OSAV avec les moyens existants. Le projet n'a aucune incidence sur le personnel. L'élargissement d'ARES se justifie pour plusieurs raisons. Il permettra

de réduire la charge de travail des autorités cantonales d'exécution pour l'enregistrement des résultats du contrôle des produits et des processus, de même que le taux d'erreurs par rapport à la méthode actuelle (saisie des résultats dans une liste Excel et transmission de celle-ci à l'OSAV à l'aide d'un outil de transmission des données ou par courrier électronique). Cela correspond à la stratégie informatique de la Confédération et des cantons, et permet de tenir compte du principe once-only, selon lequel les données ne devraient être saisies qu'une seule fois et notifiées qu'à une seule autorité. De plus, les résultats dans ARES permettront aux cantons et à l'OSAV de mieux évaluer les données du contrôle des denrées alimentaires et donc de faire des déclarations plus approfondies sur la qualité de ce contrôle et sur la sécurité des denrées alimentaires. Le contrôle des denrées alimentaires s'en trouvera renforcé et l'OSAV pourra remplir plus efficacement sa fonction de surveillance des organes cantonaux d'exécution. Toutefois, le fonctionnement d'ARES ne deviendra pas plus coûteux en raison de l'ajout de données sur la sécurité des denrées alimentaires.

La nouvelle réglementation sur la prise en charge des coûts de Fleko (cf. art. 16) par les cantons entraînera pour eux une certaine charge financière supplémentaire, qui semble justifiée du fait que le système d'information sert avant tout à remplir les tâches d'exécution des cantons. Pour la Confédération, cela se traduira par un allègement financier, car elle a jusqu'à présent supporté seule les coûts de Fleko.

2. Conséquences pour l'économie et la société

La révision contribue au renforcement du contrôle et de la sécurité des denrées alimentaires. Elle n'a aucune conséquence pour l'économie.

IV. Compatibilité avec les engagements internationaux de la Suisse

Les modifications d'ordonnance proposées sont compatibles avec les engagements internationaux de la Suisse, notamment avec l'annexe vétérinaire de l'Accord bilatéral agricole conclu entre la Suisse et l'UE (RS 0.916.026.81, annexe 11), ou vont dans le sens d'une harmonisation avec celui-ci.