



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Département fédéral de l'intérieur DFI**  
Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires

## **Modification de la loi sur les épizooties**

### **Rapport explicatif pour l'ouverture de la procédure de consultation**

# **Avant-projet et rapport explicatif concernant la modification de la loi sur les épizooties**

## **Vue d'ensemble**

*La présente modification de la loi sur les épizooties vise à réglementer au niveau de la loi la participation de la Confédération à la société exploitant la banque de données sur le trafic des animaux, les principaux points du pilotage politique dévolu au propriétaire, et la délégation de l'exploitation. Par la même occasion, la loi sur les épizooties est améliorée et actualisée sur quelques autres points. Il est prévu par exemple d'adapter aux exigences actuelles en matière de traitement des données la base légale des systèmes d'information utilisés pour les affaires vétérinaires et la sécurité des denrées alimentaires. Est adaptée aussi la disposition relative au programme national de surveillance du cheptel suisse, notamment en ce qui concerne les indemnités à verser aux cantons. Enfin, le texte propose une révision ponctuelle des dispositions pénales.*

# Avant-projet et rapport explicatif concernant la modification de la loi sur les épizooties

## 1 Présentation du projet

### 1.1 Situation initiale

Le contrôle du trafic des animaux est d'une grande importance tant pour assurer la traçabilité des animaux, laquelle est essentielle à la prévention et à la lutte contre les épizooties, que pour garantir la sécurité des denrées alimentaires qui en sont issues. C'est pour cette raison que la Confédération est tenue d'exploiter elle-même une base de données centrale sur le trafic des animaux ou de mandater un tiers de le faire. La disponibilité des données sur le trafic des animaux et la traçabilité qu'elle permet, de même que la fiabilité et la sécurité de la banque de données, doivent être garanties en tout temps, raison pour laquelle l'exploitation du système doit être orientée sur le long terme et bénéficier de compétences spécifiques hautement spécialisées. Il est notamment indispensable de pouvoir garantir le maintien de l'exploitation en cas de crise ou d'épizootie ainsi qu'une disponibilité ininterrompue des informations et des prestations.

Depuis sa mise en service en 1999, la banque de données sur le trafic des animaux (ci-après BDTA) est exploitée par la société Identitas SA (anciennement Banque de données sur le trafic des animaux SA, sur mandat de la Confédération. Cette dernière est actionnaire majoritaire d'Identitas SA depuis 2002, avec 51 % du capital-actions. Le reste des actions est détenu par seize organisations du secteur bétail-viande. Sur les 10 sièges que compte le conseil d'administration d'Identitas SA, la Confédération en occupe 2, avec un représentant de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) et un représentant de l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV). Un examen approfondi du rôle de la Confédération dans l'exploitation de la BDTA a montré que l'exploitation de celle-ci devrait rester chez Identitas SA et que la Confédération devrait demeurer actionnaire majoritaire dans la même proportion que jusqu'à présent (voir commentaire sur l'art. 7a LFE).

Les bases légales formelles de la BDTA étant pour le moment formulées de manière très générale, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'économie (DFI) de préparer en collaboration avec le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) un projet de révision de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1966 sur les épizooties (LFE)<sup>1</sup> et/ou de la loi du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAg)<sup>2</sup> afin d'inscrire dans la loi la participation de la Confédération à la société exploitant la BDTA, les principes du pilotage politique dévolu au propriétaire de celle-ci et la délégation de son exploitation.

Il est prévu par ailleurs de profiter de la présente révision pour actualiser ponctuellement la loi sur les épizooties, notamment les dispositions sur les autres systèmes d'information et le programme national de surveillance, de même que les dispositions pénales.

### 1.2 La nouvelle réglementation proposée

L'art. 15a LFE en vigueur oblige déjà la Confédération à exploiter elle-même une banque de données sur le trafic des animaux ou à en confier l'exploitation à des tiers. Le présent projet inscrit dans la loi la délégation de l'exploitation de la BDTA à une société exploitante externe, à savoir Identitas SA, la participation de la Confédération à cette société ainsi que les principes du pilotage politique dévolu au propriétaire (art. 7a). Parallèlement, il ancre, dans la loi sur l'agriculture, le traitement des données sur le trafic des animaux à des fins de politique agricole (art. 165g<sup>bis</sup> LAg sous la rubrique « Modification d'un autre acte »).

Pour empêcher la propagation d'une épizootie, l'OSAV peut limiter ou interdire l'importation, le transit et l'exportation d'animaux, de produits animaux et de substances susceptibles d'être les vecteurs d'épizooties. Les régions et zones des États membres de l'UE où des restrictions de mouvements d'animaux et de produits animaux sont imposées (zones de protection et de surveillance en particulier) sont définies dans des décisions de l'UE. Le projet prévoit la possibilité de renvoyer à ces décisions dans la langue du pays concerné (art. 24).

Les amendes maximales infligées en cas d'infractions sont augmentées : elles passent de 20 000 à 40 000 francs au maximum. De plus, il est prévu d'inscrire dans la loi que l'infraction aux prescriptions en matière de commerce professionnel de bétail est passible d'une peine, afin de remplacer la disposition en la matière contenue dans la convention intercantonale du 13 septembre 1943 sur le commerce du bétail (concordat sur le commerce du bétail) qui a été abrogé (art. 47). Enfin, les dispositions pénales sont adaptées sur quelques points formels aux exigences actuelles.

L'OSAV exploite divers systèmes d'information pour soutenir la Confédération et les cantons dans l'accomplissement de leurs tâches d'exécution relevant des affaires vétérinaires et de la sécurité des denrées alimentaires, et pour le dépouillement des données qui s'y rapportent. Il est prévu de mentionner dans la loi les systèmes d'information contenant des données sensibles et de définir clairement quelles autorités et quelles personnes peuvent traiter ou consulter en ligne les données du système d'information et dans quel but (art. 45c et 45d).

L'OSAV et les cantons fixent déjà d'un commun accord le programme de surveillance du cheptel suisse. Il est prévu par ailleurs de préciser, ce qui est nouveau, le volume des indemnités aux cantons (art. 57a), dont le principe est déjà inscrit dans la loi.

### 1.3 Mise en œuvre

La mise en œuvre des nouvelles prescriptions relatives à la BDTA incombe à la Confédération (art. 7a LFE, art. 45b LFE ; et art. 165g<sup>bis</sup> LAg). En vertu de l'art. 45e LFE, le Conseil fédéral doit édicter les dispositions d'exécution concernant la BDTA et les tâches d'Identitas SA. Il l'a déjà fait en grande partie dans l'ordonnance du 26 octobre 2011 sur la BDTA<sup>3</sup> (notamment à la section 4). Les dispositions d'exécution supplémentaires qui s'imposent pourront être intégrées dans cette ordonnance par ex.

<sup>1</sup> RS 916.40

<sup>2</sup> RS 910.1

<sup>3</sup> RS 916.441.1

Dans les actes limitant ou interdisant les importations et le transit de lots en provenance des régions et des zones touchées dans les États membres de l'UE, la Confédération (l'OSAV) pourra désigner ces zones par un renvoi aux décisions de l'UE, en appliquant directement l'art. 24, al. 3, let. a.

Il incombe également à la Confédération de mettre en œuvre les dispositions relatives à l'exploitation des systèmes d'information visés à l'art. 45c. Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution nécessaires (art. 45c, 45d et 45e).

Les dispositions pénales de la loi sur les épizooties sont appliquées par les cantons, l'OSAV et l'Administration fédérale des douanes (AFD) (art. 52).

Le programme national de surveillance est établi conjointement par la Confédération et les cantons (art. 57, al. 3, let. c). Les cantons appliquent le programme national de surveillance et reçoivent des indemnités pour cette mission (art. 57a).

## 2 Commentaires par article

### *Art. 7a Identitas SA*

Identitas SA (autrefois Banque de données sur le trafic des animaux SA), est une société anonyme de droit privé qui exploite la BDTA sur mandat de la Confédération depuis sa mise en service en 1999. Pour des raisons de synergie, les données sont utilisées actuellement non seulement pour lutter contre les épizooties et pour la sécurité des denrées alimentaires, mais aussi pour prendre diverses mesures de politique agricole.

La société Identitas SA a été choisie comme prestataire en 1999 à la suite d'un appel d'offres OMC. C'est pour des raisons de police des épizooties qu'il n'y a plus eu de nouvel appel d'offres depuis. Un changement d'exploitant aurait comporté en effet un risque énorme pour la sécurité de l'exploitation et la disponibilité ininterrompue des informations. En outre, il aurait mis en péril le maintien des prestations en cas de crise ou en cas d'épizootie. Ces risques ne pouvaient pas être écartés par d'autres moyens proportionnés.

La Confédération est l'actionnaire majoritaire d'Identitas SA depuis 2002, avec 51% du capital-actions. Le reste des actions est détenu par seize organisations du secteur bétail-viande. Un représentant de l'OFAG et un de l'OSAV siègent jusqu'à présent au conseil d'administration d'Identitas SA, qui se compose de dix membres (jusqu'en 2017 : deux sur 9 sièges). Identitas SA réalise aujourd'hui environ les trois-quarts de son chiffre d'affaires avec des mandats de la Confédération.

Le rôle de la Confédération dans l'exploitation de la BDTA a fait l'objet d'un examen approfondi. Plusieurs variantes ont été étudiées, du retrait total de la Confédération d'Identitas SA jusqu'à une étatisation complète sous la forme d'un institut ou d'une société anonyme de droit public. Il ressort de cet examen que l'exploitation de la BDTA doit demeurer chez Identitas SA et que la Confédération doit rester l'actionnaire majoritaire dans la proportion actuelle. L'examen a montré en outre que la Confédération devait rester représentée au conseil d'administration par des collaborateurs au bénéfice de connaissances spécifiques pour pouvoir défendre ses intérêts. Les raisons qui ont fait pencher la balance dans ce sens sont les suivantes :

- La délégation de l'exploitation de la BDTA à des tiers a fait ses preuves.
- La participation majoritaire permet à la Confédération d'assumer ses responsabilités dans les domaines de la santé animale et de la sécurité des denrées alimentaires. La Confédération peut garantir ainsi le bon fonctionnement et la continuité de l'exploitation de la banque de données, ce qui est essentiel notamment pour des raisons de police des épizooties. La disponibilité des données et la traçabilité des animaux, de même que la sûreté et la fiabilité du fonctionnement doivent être assurées en tout temps, raison pour laquelle l'exploitation du système doit être orientée sur le long terme et bénéficier des compétences spécifiques hautement spécialisées. Il est indispensable en particulier que l'exploitation puisse se poursuivre en cas de crise ou d'épizootie et que les informations et prestations soient maintenues.
- La participation majoritaire de la Confédération se justifie aussi dans la mesure où les contributions qu'elle verse pour l'élimination des sous-produits animaux (environ 48 mio. de CHF par an) créent une incitation financière à fournir des données à Identitas SA ; la Confédération contribue ainsi de manière déterminante à ce que les données saisies dans la BDTA soient complètes.
- La coopération qui s'est instaurée depuis plusieurs années entre les privés et la Confédération a été couronnée de succès et doit se poursuivre. Les actionnaires privés d'Identitas SA contribuent eux aussi de manière déterminante à la qualité de la BDTA. Les associer à l'exploitation permet de mieux répondre aux besoins des branches concernées, tout en tenant compte dûment de leur savoir-faire dans le développement de la BDTA.
- Le conseil d'administration et les actionnaires privés d'Identitas SA estiment que le maintien de la participation de la Confédération à l'entreprise est capital.

Il est prévu d'inscrire désormais dans la loi la participation de la Confédération à Identitas SA et d'y spécifier les principaux éléments de pilotage dévolus au propriétaire.

De plus, aux termes de l'art. 45e, al. 4, LFE, le Conseil fédéral doit édicter les dispositions d'exécution nécessaires relatives à la BDTA et aux tâches d'Identitas SA (ce qu'il pourra faire, par ex., en complétant l'ordonnance sur la BDTA en vigueur). Enfin, une convention de prestations conclue entre la Confédération et Identitas SA doit décrire de manière détaillée les prestations qu'Identitas SA doit fournir concrètement.

### *Al. 1*

L'al. 1 crée la base légale de la participation de la Confédération à Identitas, laquelle est une société anonyme de droit privé. La société Identitas SA remplit tous les critères d'une unité administrative décentralisée dans le sens de l'art. 7a, al. 1, let. d, de l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (OLOGA)<sup>4</sup>. Elle devra donc être inscrite à l'annexe 1 de cette ordonnance et, de ce fait, sera soumise en tant que mandante de ses prestations non commerciales à la loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics (LMP)<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> RS 172.010.2

<sup>5</sup> RS 172.056.1

#### Al. 2

L'al. 2 dispose qu'Identitas SA est détenue majoritairement par la Confédération. Il inscrit en outre dans la loi, conformément à la pratique actuelle, que la Confédération est représentée au conseil d'administration, en précisant que la représentation doit être assurée par un membre de l'OSAV et l'un de l'OFAG. Il est vrai que les représentants de la Confédération qui siègent dans des conseils d'administration peuvent entrer dans un conflit d'intérêts, puisqu'ils sont tenus de défendre à la fois les intérêts de la Confédération et ceux de l'entreprise où ils sont représentés. C'est pour cette raison qu'aux termes des *Principes directeurs du gouvernement d'entreprise de la Confédération*, la représentation de la Confédération dans les conseils d'administration par des personnes recevant des instructions doit rester exceptionnelle. Cela n'est admis que dans les cas où ses intérêts ne peuvent pas être défendus adéquatement en l'absence de ces représentants ou si le profil d'exigences du conseil d'administration ou du conseil d'institut le requiert (Principe n° 9). Ces critères sont remplis en l'occurrence puisqu'un savoir technique particulier est indispensable dans le domaine des épizooties et de l'agriculture. La présence de deux représentants de la Confédération au conseil d'administration a fait ses preuves. Néanmoins la représentation de la Confédération doit être organisée de manière flexible sans que le nombre exact de représentants ne soit prescrit. Il appartient au Conseil fédéral, en tant que propriétaire, de désigner les représentants de la Confédération au conseil d'administration, qui sont des employés fédéraux. Les membres sont élus par l'assemblée générale des actionnaires. Il n'y a pas de délégation (au sens de l'art. 762 du Code des obligations [CO]<sup>6</sup>).

#### Al. 3 et 4

Aux termes du premier de ces deux alinéas, le Conseil fédéral fixe les objectifs stratégiques d'Identitas SA, aux termes du second, le conseil d'administration doit rédiger un rapport sur la réalisation des objectifs. Le rapport est adressé au Conseil fédéral et sert de base à celui-ci pour élaborer, à son tour, son rapport sur la gouvernance d'entreprise à l'attention du Parlement.

#### Al. 5

Identitas SA exploite un système d'information des données animales (banque de données sur le trafic des animaux) afin de surveiller le trafic des animaux et la santé animale. La notion de «système d'information» est reprise dans ce contexte par analogie avec les dispositions de la section Vb. Néanmoins, dans la suite du texte, on continue d'utiliser l'expression courante de « banque de données sur le trafic des animaux ». L'exploitation déléguée à Identitas SA est à comprendre au sens large ; elle comprend également l'entretien, le développement et le remplacement ultérieur de la BDTA et la délégation directe de la responsabilité des tâches qui s'y rapportent.

#### Al. 6

Les données de la BDTA sont très importantes pour remplir les tâches de la Confédération dans le domaine de la santé animale, de la sécurité des denrées alimentaires et de la politique agricole, et indispensables pour soutenir les cantons dans l'exécution de leur tâches. C'est ce dont témoignent notamment les nombreuses interfaces de la BDTA avec d'autres systèmes d'information de l'OSAV et de l'OFAG, tels le système d'information pour le service vétérinaire public ASAN, le système d'information pour les données de laboratoire ALIS et le système d'information pour les données de contrôle Acontrol. Il faut donc pouvoir déléguer directement d'autres tâches à l'exploitant de la BDTA (par voie d'ordonnance), dans la mesure où ces tâches sont nécessaires à la mise en œuvre d'actions dans les domaines de la santé animale, de la protection des animaux, des denrées alimentaires et des produits thérapeutiques et où elles sont étroitement liées à la surveillance du trafic des animaux et de la santé animale. Par exemple, Identitas SA exploite actuellement un système d'information pour les résultats du contrôle des animaux avant l'abattage et le contrôle des viandes (Fleko). Fondé sur les données de la BDTA concernant les abattoirs, ce système contient le nombre d'animaux de boucherie saisis par les organes du contrôle des viandes et les décisions des contrôleurs des viandes concernant la salubrité de la viande. Un autre système exploité par Identitas SA, étroitement lié au précédent, est l'application RiBes (prélèvement d'échantillons sur le bétail bovin à l'abattoir). Ce système permet de prélever de manière économique des échantillons servant aux programmes de prévention et de surveillance des épizooties (p. ex. de la diarrhée virale bovine BVD). Le Conseil fédéral réglemente le financement de ces tâches supplémentaires déléguées à Identitas SA.

#### Al. 7

En outre, Identitas SA doit pouvoir continuer à fournir des prestations commerciales à des tiers. En aucun cas cependant les intérêts de la Confédération ne doivent être lésés par ces prestations. Par ailleurs, les prestations fournies à des tiers doivent être rémunérées selon le principe de la couverture des coûts et ne doivent pas faire l'objet de subventions fédérales croisées. Par des prix « conformes au marché », on entend des prix qui permettent au moins de couvrir les coûts. La société Identitas SA est d'ailleurs obligée de tenir des comptes différenciés par secteur d'activités, ce que vérifie le Contrôle fédéral des finances (art. 8, al. 1, let. e, de la loi du 28 juin 1967 sur le Contrôle des finances)<sup>7</sup>. Il convient en outre de remarquer qu'en vertu de l'arrêt du Tribunal fédéral du 22 mai 2017 (2C 582/2016) la violation du principe de la neutralité concurrentielle par un soumissionnaire public est un critère d'exclusion au sens de l'art. 11 LMP. Il y a notamment violation du principe susmentionné lorsque l'offre du soumissionnaire public repose sur un subventionnement croisé illicite susceptible de fausser la concurrence sur le marché public concerné.

#### Art. 15a Enregistrement du trafic des animaux

Suite à la nouvelle répartition des réglementations sur la BDTA, l'art. 15a est réduit aux actuels al. 1 et 2. De plus, en allemand, on n'emploie plus actuellement le terme « aufzeichnen », mais « erfassen ». La disposition fait l'objet d'une adaptation rédactionnelle dans ce sens. Enfin la disposition est adaptée à une pratique courante actuelle consistant, pour les détenteurs, à saisir directement eux-mêmes les augmentations et diminutions de leurs effectifs dans la BDTA au lieu de les annoncer à l'exploitant de celle-ci.

#### Art. 15b Coûts de l'identification et de l'enregistrement

En raison de la nouvelle structure de l'acte (voir section Vb Systèmes d'information), les coûts de l'identification et de l'enregistrement sont séparés des coûts d'exploitation de la BDTA (art. 45b).

<sup>6</sup> RS 220

<sup>7</sup> RS 614.0

Art. 24, al. 2, et 3, let. a

Al. 2

L'abréviation «OSAV» ayant déjà été introduite à l'art. 7a, la présente disposition doit être adaptée du point de vue rédactionnel dans ce sens.

Al. 3

En vertu de l'art. 24, al. 3, let. a, LFE, l'OSAV peut, en vue de prévenir la diffusion d'une épizootie, limiter ou interdire l'importation, le transit et l'exportation d'animaux, de produits animaux et de substances susceptibles d'être les vecteurs d'épizooties.

En cas d'épizooties dans des États membres de l'UE, cette dernière impose, par voie de décisions, des restrictions de mouvements d'animaux et de produits animaux dans certaines régions et zones (régions où le risque est plus élevé, régions où sévit l'épizootie, zones de surveillance et de protection). L'Accord du 21 juin 1999, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2002, entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux échanges de produits agricoles<sup>8</sup> oblige la Suisse à mettre en œuvre les mesures prises par l'UE. Le cas échéant, l'OSAV doit édicter dès que possible une ordonnance qui interdit ou limite les importations, en reprenant dans son acte normatif les régions et zones de l'UE où les mouvements de certains animaux et produits animaux sont limités. Cependant, la délimitation des régions et zones concernées doit être modifiée au fur et à mesure de la propagation de l'épizootie, ce qui arrive parfois jour après jour. Dans des cas de ce genre, l'UE fait l'impasse de la traduction et reproduit la désignation des régions et zones dans la langue de l'État touché. L'OSAV par contre est tenu, en vertu de l'art. 10 de la loi du 5 octobre 2007 sur les langues (LLC)<sup>9</sup> et de l'art. 14 de la loi du 18 juin 2004 sur les publications officielles (LPubl)<sup>10</sup>, de traduire dans toutes les langues officielles les annexes des ordonnances de l'OSAV contenant la désignation ou la description des régions et des zones où les mouvements d'animaux et de produits animaux sont restreints. Il peut en résulter qu'une modification soit déjà obsolète au moment de son entrée en vigueur en raison du temps pris pour la traduire.

Au vu de cette problématique et en concertation avec l'Office fédéral de la justice et la Chancellerie fédérale, l'OSAV a commencé au cours de l'année 2016 d'appliquer l'art. 14, al. 2, LPubl, par analogie, et n'a plus traduit les désignations des régions et zones. Selon cette disposition, le Conseil fédéral peut décider que les textes dont la publication se limite à la mention du titre et à l'adjonction d'une référence ou du nom de l'organisme auprès duquel ils peuvent être obtenus, ne seront pas publiés dans les trois langues officielles ou ne seront pas traduits dans les langues officielles, à condition que les dispositions contenues dans ces textes n'imposent pas directement des obligations aux personnes concernées. Depuis lors, l'OSAV se limite à mentionner dans les annexes de ses ordonnances les États membres de l'UE ayant fixé des régions et des zones où les mouvements de certains animaux et de produits animaux sont interdits, et à faire référence à la décision de l'UE concernée ou à sa dernière modification. Cela permet aux personnes concernées de savoir dans quels pays des régions et des zones ont été délimitées et donc, dans quelle mesure les interdictions ou les restrictions d'importation sont applicables. Si l'on veut connaître le pourtour exact des régions et zones, il faut se référer à la décision de l'UE.

Cette démarche est considérée comme défendable et justifiée, puisqu'elle n'est appliquée que dans les cas où les mouvements d'animaux et de produits animaux sont d'ores et déjà limités ou interdits dans les régions et zones fixées dans la décision de l'UE. L'application de l'ordonnance émise par l'OSAV ne devient donc effective que lorsque les interdictions ou restrictions ne sont pas respectées ou sont contournées.

Le projet prévoit d'inscrire explicitement cette démarche simplifiée dans la loi, en ajoutant à l'art. 24, al. 3, let. a, que l'OSAV peut simplement renvoyer aux décisions d'exécution de l'UE dans la langue du pays concerné pour désigner dans son ordonnance les régions et les zones des États membres de l'UE où les mouvements de certains animaux et produits animaux sont restreints. L'art. 10 LLC réserve d'ailleurs la possibilité d'inscrire de telles dérogations dans des lois spéciales.

*Titre précédant l'art. 45b*

#### **Vb. Systèmes d'information**

Vu la multiplication des systèmes d'information et l'importance que prennent les bases légales les régissant dans ce contexte – notamment pour la protection des données – une nouvelle section est consacrée spécifiquement à cette thématique. Il est prévu de réglementer dans cette section, non seulement la BDTA (réglée jusqu'à présent uniquement aux art. 15a et 15b), mais aussi les autres systèmes d'information de l'OSAV dans le domaine vétérinaire et dans le domaine de la sécurité des denrées alimentaires (réglés jusqu'à présent à l'art. 54a).

*Art. 45b Banque de données sur le trafic des animaux*

*Al. 1*

La BDTA est le système d'information qui permet la saisie du trafic des animaux en vertu des art. 15a et 16 (extension du champ d'application des dispositions de contrôle, p. ex. aux équidés et, en partie, à la volaille). Mise sur pied à l'origine pour des raisons de police des épizooties uniquement, elle a pris ces dernières années une importance croissante dans la politique agricole, raison pour laquelle il est prévu d'ancrer en outre dans la loi sur l'agriculture (art. 165g<sup>bis</sup> LAgr) le traitement des données de la BDTA à des fins agricoles.

*Al. 2*

L'al. 2 réglemente le financement de la BDTA. La banque de données a déjà été mise sur pied et sa réalisation a été financée par la Confédération. D'autres contributions financières de la Confédération ne sont pas prévues.

La disposition prévoit de financer l'exploitation au sens large du terme – à savoir : y compris l'entretien, le développement et le remplacement ultérieur de la BDTA, – par des émoluments perçus auprès des détenteurs et couvrant les coûts. Cela correspond à la réglementation et à la pratique actuelles. Mais comme on ne peut pas exclure qu'à l'avenir des tiers utiliseront de plus en plus la BDTA, il

<sup>8</sup> RS 0.916.026.81.

<sup>9</sup> RS 441.1

<sup>10</sup> RS 170.512

est en outre stipulé explicitement que l'obligation de verser des émoluments ne s'applique pas qu'aux détenteurs d'animaux, mais peut aussi s'appliquer à d'autres personnes assujetties.

La perception d'émoluments étant une prérogative de la puissance publique, il appartient au Conseil fédéral de réglementer les émoluments – ce que prévoit déjà d'ailleurs l'ordonnance du 28 octobre 2015 relative aux émoluments liés au trafic des animaux (OEmol-TA)<sup>11</sup>. Le Conseil fédéral tient compte à cet égard de la planification financière d'Identitas SA et fixe les émoluments de manière à couvrir les frais. Vu la variabilité d'une année à l'autre non seulement des dépenses d'Identitas SA mais aussi des émoluments perçus, Identitas SA doit pouvoir créer, dans une certaine mesure, des réserves affectées. Il est tenu compte dans ce contexte des sommes importantes que doit investir Identitas SA dans le développement ultérieur de la BDTA et dans le futur remplacement de celle-ci par un nouveau système ; sont à prendre en considération également les frais d'Identitas pour couvrir ses risques sur le plan de la responsabilité dans le domaine de ses prestations non commerciales. Le volume des réserves admises sera réglementé au niveau de l'ordonnance.

*Al. 3*

Jusqu'ici, Identitas SA facturait seulement les émoluments ; elle se chargera désormais aussi de leur perception. Ils étaient perçus jusqu'à présent par l'OFAG, lequel payait avec les fonds de son enveloppe budgétaire les prestations fournies à Identitas SA au titre d'une prestation externe. La nouvelle réglementation devrait faciliter les transferts de fonds : Identitas SA comptabilisera les émoluments comme des recettes dans son compte de résultats, et il n'y aura plus de versement de la Confédération à Identitas SA.

Une société anonyme privée n'ayant en principe pas le pouvoir d'émettre une décision, il appartient à l'OFAG de rendre une décision en cas de litige sur l'obligation de payer les émoluments ou leur montant.

## *Art. 45c et 45d* Autres systèmes d'information

### *Généralités*

L'OSAV exploite divers systèmes d'information pour soutenir la Confédération et les cantons dans l'accomplissement de leurs tâches d'exécution dans les domaines des affaires vétérinaires, de la sécurité des denrées alimentaires, et de l'évaluation des données qui s'y rapportent. Ces systèmes font partie intégrante du système d'information central de l'OFAG et de l'OSAV qui suit toute la chaîne alimentaire. On compte notamment parmi ceux-ci : le système d'information pour les données d'exécution du service vétérinaire public (ASAN), le système d'information relatif aux autorisations d'importer des animaux et des produits animaux (système d'information OITE), le système d'information destiné au couplage du système de déclaration électronique en douane et du système d'information vétérinaire de l'UE (AS-KeTI), le système d'information pour les données des laboratoires (ALIS), le système d'information pour les données de contrôle (Acontrol), le système d'information sur les résultats du contrôle des animaux avant l'abattage et du contrôle des viandes (Fleko) ainsi que le système d'évaluation et d'analyse pour la sécurité alimentaire et la santé publique vétérinaire (ALVPH). Les divers systèmes d'information garantissent une prévention, une surveillance et une lutte efficaces contre les épizooties, aussi bien en Suisse que lors de l'importation d'animaux et de produits animaux. Cela permet de garantir un haut niveau de santé animale en Suisse. Les bases légales de ces différents systèmes d'information figurent dans les législations respectives ; dans la mesure où le système ne traite pas des données sensibles, une réglementation au niveau de l'ordonnance suffit. Les art. 45d LFE, 165d LAg et 62 de la loi du 20 juin 2014 sur les denrées alimentaires (LDAI)<sup>12</sup> attribuent aux offices les systèmes qu'ils doivent exploiter et fixent les responsabilités qui en découlent. Cette structure respecte les exigences de l'art. 16 de la loi du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD)<sup>13</sup> aux termes duquel il incombe à l'organe fédéral responsable de pourvoir à la protection des données personnelles qu'il traite ou fait traiter dans l'accomplissement de ses tâches.

## *Art. 45c* Exploitation et financement

### *Al. 1 et 2*

L'al. 1 énumère les systèmes d'information que l'OSAV exploite pour soutenir les tâches d'exécution de la Confédération et des cantons dans les domaines de la santé animale et de la protection des animaux ; ces systèmes peuvent contenir des données sensibles. Par « données sensibles » on entend en particulier, aux termes de l'art. 3, let. c, ch. 4, LPD, les données personnelles sur des poursuites ou sanctions pénales et administratives. Il peut arriver que de telles données soient traitées dans le système d'information pour les données d'exécution du service vétérinaire public (ASAN, let. a) et dans le système d'information pour le traitement des données pour l'importation d'animaux et de produits animaux (système d'information OITE et ASKeTI, let. b).

Aux termes de l'al. 2 les systèmes d'information de l'OSAV font partie intégrante du système d'information central de l'OFAG et de l'OSAV qui suit toute la chaîne alimentaire (voir les généralités ci-dessus).

### *Al. 3*

De par sa teneur, l'al. 3 correspond au droit en vigueur et autorise les cantons à exploiter le système d'information ASAN pour leurs propres tâches d'exécution dans les domaines de la santé animale, de la protection des animaux et de l'hygiène des denrées alimentaires. À cet effet ils peuvent saisir dans le système d'information d'autres données dont ils ont besoin pour l'exécution de la législation sur la protection des animaux, sur les épizooties et sur les denrées alimentaires (p. ex. des données relatives à des cas d'épizooties et à des cas d'infraction à la législation sur la protection des animaux, des autorisations, des résultats de contrôles de médicaments vétérinaires, des dépouillements de données et des statistiques). Ils restent propriétaires des données saisies et sont responsables du respect des dispositions sur la protection des données. Cela découle des principes qui gouvernent le droit sur la protection des données, raison pour laquelle on peut se passer d'une réglementation supplémentaire dans la loi sur les épizooties. D'ailleurs la même exigence se retrouve à l'art. 25 de l'ordonnance concernant les systèmes d'information du service vétérinaire public (OSIVét)<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> RS 916.404.2

<sup>12</sup> RS 817.0

<sup>13</sup> RS 235.1

<sup>14</sup> RS 916.408

#### Al. 4

Sur le fond, la réglementation du financement du système d'information ASAN correspond également au droit en vigueur. En d'autres termes, la Confédération et les cantons continueront à supporter les frais d'exploitation (maintenance et développement compris) du système d'information, à raison, respectivement, d'un et de deux tiers. Le Conseil fédéral règle la prise en charge des coûts inhérents aux autres systèmes d'information, par quoi il faut entendre les systèmes qui ne sont pas explicitement cités à l'al. 1. Il peut aussi prévoir une participation financière des cantons aux systèmes qu'ils utilisent.

#### Art. 45d Traitement des données

##### Al. 1

L'al. 1 fixe les données personnelles sensibles qui peuvent être enregistrées dans les systèmes d'information visés à l'art. 45c, al. 1 (voir ci-dessus).

##### Al. 2

L'al. 2 détermine quels services sont autorisés à traiter quelles données des systèmes d'information et dans quel but (la notion de « traitement » est définie à l'art. 3, let. e, LPD). Pour toutes les autorités citées, le principe est que le traitement des données par une autorité n'est admis que si celle-ci en a besoin pour remplir son mandat légal. Les tiers ne peuvent traiter les données que dans la mesure où des tâches d'exécution, p. ex. l'exécution de contrôles ou l'application de mesures de lutte, leur sont déléguées.

##### Al. 3

L'al. 3 dispose que d'autres services fédéraux peuvent consulter les données des systèmes à titre d'information (exclusivement), pour autant que le Conseil fédéral le prévoit. Dans ce contexte également, l'accès n'est accordé que pour remplir le mandat légal.

##### Al. 4

Cet alinéa prévoit que toute personne peut consulter les données collectées et saisies lors des contrôles vétérinaires officiels effectués dans son unité d'élevage et sur ses animaux. Elle peut en outre autoriser l'OSAV à transmettre les données à des tiers, p. ex. à des organisations de production sous label (voir l'art. 165d, al. 5, let. f et g, LAg, en ce qui concerne les données agricoles).

La plupart des données collectées lors des contrôles effectués dans la production primaire en vertu du droit sur les épizooties, du droit sur la protection des animaux et du droit agricole sont saisies actuellement dans le système d'information Acontrol exploité par l'OFAG. Ce système fait également partie du système d'information central qui suit toute la chaîne alimentaire (voir ci-dessus « Généralités »). La base légale pour le traitement des données relevant du droit agricole dans Acontrol est l'art. 165d LAg, pour le traitement des données relevant du droit vétérinaire l'art. 45d LFE. Les données du droit vétérinaire contenues dans Acontrol sont la plupart consultées en utilisant l'application ASAN. Quelques données collectées lors des contrôles relevant du droit vétérinaire sont aussi directement saisies dans ASAN. Les résultats du contrôle des animaux avant l'abattage et du contrôle des viandes sont saisies dans la banque de données du contrôle des viandes (Fleko). La consultation et l'autorisation de transmettre les données doivent être possibles pour toutes les données collectées lors des contrôles relevant du droit vétérinaire, indépendamment du système d'information dans lequel elles ont été saisies.

#### Art. 45e Dispositions d'exécution

Cette disposition s'applique à tous les systèmes d'information de la nouvelle section et habilite le Conseil fédéral à émettre d'autres dispositions sur le contenu, l'exploitation, la connexion et (pour ce qui est d'ASAN) sur le financement des systèmes d'information. En ce qui concerne la BDTA, sa teneur correspond à l'art. 15a, al. 4. Le Conseil fédéral peut accorder à d'autres services fédéraux que l'OSAV, l'OFAG et l'AFD les droits d'accès aux systèmes d'information visés à l'art. 45c, al. 1, let. a et b (art. 45d, al. 3, art. 45e, let. c). Il peut en outre régler en particulier la connexion des systèmes d'information avec d'autres systèmes d'information de droit public (let. d ; voir à ce sujet l'art. 12 OSIVét, en vertu duquel les données d'ASAN peuvent être tirées de différents systèmes d'information, p. ex. de la BDTA ou de la banque de données sur les chiens). Les dispositions déterminantes ne se trouvent pas seulement dans l'OSIVét, mais aussi dans l'ordonnance du 18 novembre 2015 réglant les échanges d'importation, de transit et d'exportation d'animaux et de produits animaux avec les pays tiers (OITE-PT)<sup>15</sup> et dans l'ordonnance du 18 novembre 2015 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)<sup>16</sup>.

#### Art. 47 Contraventions et délits

##### Al. 1

L'art. 47 LFE règle les contraventions et les délits. L'al. 1, let. a, en vigueur mentionne les dispositions de la loi sur les épizooties dont la violation intentionnelle est passible d'une peine. Il est prévu de rehausser de 20 000 à 40 000 francs l'amende maximale de celui qui enfreint intentionnellement ces dispositions.

La limite maximale des amendes prévues n'est plus actuelle. Le cadre tarifaire des amendes n'a jamais été rehaussé depuis 1965. Il est augmenté maintenant de manière appropriée, en tenant compte du renchérissement qui s'est produit depuis lors. L'art. 47, al. 2, LFE – qui prévoit, dans les cas graves, une peine privative de liberté d'un an au plus ou une peine pécuniaire – reste inchangé.

L'abrogation du concordat sur le commerce du bétail avec effet le 1<sup>er</sup> mars 2016 a entraîné la suppression des dispositions pénales qui lui étaient liées. Quant à la loi sur les épizooties, elle ne contient jusqu'à présent aucune disposition pénale sur le commerce du bétail. Cette lacune doit être comblée, raison pour laquelle il est prévu d'ajouter l'art. 20 aux dispositions citées à l'al. 1. Aux termes de l'art. 20, al. 1, LFE, le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions de police des épizooties pour éviter la propagation d'épizooties dans l'exercice de professions, notamment le commerce professionnel du bétail. Les dispositions d'exécution concernées figurent notamment

<sup>15</sup> RS 916.443.10

<sup>16</sup> RS 916.443.11



aux art. 34 ss. de l'ordonnance du 27 juin 1995 sur les épizooties (OFE)<sup>17</sup>. Le Conseil fédéral réglemente également les conditions à remplir pour l'exercice de la profession et la surveillance du commerce de bétail (art. 20, al. 3, LFE). Les art. 34 et 35 OFE règlent sur cette base la patente de marchand de bétail. Il s'ensuit que quiconque fait du commerce de bétail sans la patente et qui enfreint ce faisant l'art. 34 OFE est passible d'une amende jusqu'à 40 000 francs en vertu de l'art. 47, al. 1. Quiconque enfreint d'autres dispositions de la police des épizooties sur le commerce du bétail est également punissable.

La let. b de l'art. 47, al. 1, du droit en vigueur, aux termes de laquelle est puni quiconque enfreint les dispositions édictées par les autorités fédérales ou cantonales dans l'exécution des dispositions mentionnées, n'est plus nécessaire dans la pratique législative actuelle. On part en effet du principe que celui qui enfreint les dispositions d'exécution édictées par les autorités dans l'exécution des dispositions citées enfreint également ces dispositions elles-mêmes. Toute infraction aux dispositions d'exécution équivaut donc à une infraction aux dispositions citées. Selon la jurisprudence fédérale, il suffit à cet effet qu'une norme pénale renvoie à des normes de comportement inscrites dans le droit administratif (norme de renvoi ou norme de concrétisation), pour autant que le comportement interdit puisse être déduit de ces normes (6P.62/2007 E. 3.5). Celles-ci doivent être lues et interprétées conjointement avec la disposition pénale et donc lues comme si le texte de la norme de concrétisation faisait partie intégrante de la norme pénale (6B\_385/2008 E 3.3.2). En pratique, des renvois « en chaîne » sont admis. Il s'ensuit que la let. b en vigueur peut être abrogée.

La réglementation à la let. c, de l'art. 47, al. 1, du droit en vigueur, selon laquelle est puni d'une amende quiconque enfreint intentionnellement une décision qui lui a été signifiée sous la menace de la peine prévue au présent article, se trouve telle quelle à l'art. 48, al. 1, let. c. Les deux dispositions ne se différencient que par le cadre tarifaire des amendes. Cette différence ne se justifie pas, car les normes ne concernent pas le contenu de la décision officielle, mais le non-respect de celle-ci. Ce qui est en cause, c'est le bon fonctionnement des organes de l'Etat, de l'autorité publique, qui se fonde sur la Constitution et la loi. C'est pour cette raison que les dispositions ont été réunies à l'art. 48a et le cadre tarifaire des amendes uniformisé. Par conséquent la let. c en vigueur peut être abrogée.

#### *Al. 2*

L'al. 2 correspond au libellé en vigueur.

#### *Al. 3*

En règle générale, le cadre tarifaire des amendes pour une violation non intentionnelle représente la moitié du cadre tarifaire applicable en cas de violation intentionnelle. Conformément à ce principe, le montant maximal de l'amende pour la violation intentionnelle atteint 20 000 francs.

#### *Art. 48 Contraventions*

L'art. 48 est adapté conformément aux modifications de l'art. 47. La disposition (let. b), aux termes de laquelle est puni celui qui enfreint les dispositions édictées par les autorités fédérales ou cantonales dans l'exécution des dispositions mentionnées, doit être abrogée. De même, il est prévu d'abroger la réglementation (let. c), aux termes de laquelle est puni quiconque enfreint une décision qui lui a été signifiée sous la menace de la peine prévue au présent article (voir sur ces deux modifications le commentaire de l'art. 47, al. 1).

#### *Art. 48a Infraction à une décision*

Cette disposition réunit les réglementations des art. 47, al. 1, let. c, et 48, al. 1, let. c, en vigueur, ce qui permet d'uniformiser le cadre tarifaire des amendes. Voir à ce sujet le commentaire de l'art. 47, al. 1, let. c. En outre seul l'acte intentionnel sera dorénavant punissable, dès lors que l'infraction non intentionnelle n'est envisageable que théoriquement. La teneur de l'art. 48a en vigueur est transférée dans le nouvel art. 48b.

#### *Art. 48b Infractions commises dans une entreprise*

Cette disposition correspond pour l'essentiel à l'art. 48a en vigueur, lequel répète le contenu de l'art. 6 de la loi du 22 mars 1974 sur le droit pénal administratif (DPA)<sup>18</sup> et qui vaut de ce fait à la fois pour la poursuite pénale par les autorités fédérales et la poursuite pénale par les autorités cantonales. Comme le prévoit la technique législative récente, on ne restitue plus l'intégralité de la disposition, mais on renvoie simplement à l'art. 6 DPA. En outre, avec le renvoi à l'art. 7 DPA, la réglementation pour les amendes n'excédant pas 5000 francs est étendue à la poursuite pénale par les autorités cantonales.

#### *Art. 50*

Le commerce de bétail professionnel est désormais réglementé à l'art. 47, al. 1, disposition dans laquelle les amendes maximales passent du simple au double. Dans les cas graves (art. 47, al. 2), une peine privative de liberté d'un an au plus ou une peine pécuniaire peut être prononcée. Comme l'exercice d'une activité à titre professionnel peut être considéré comme un facteur aggravant en soi, il n'est plus nécessaire de prévoir une augmentation particulière de la peine pour celui qui fait du commerce de bétail à titre professionnel.

#### *Art. 51*

La clause de subsidiarité, contenue jusqu'à présent à l'art. 51, est intégrée dans la phrase introductive de l'art. 47, al. 1, ce qui est devenu courant dans d'autres lois.

#### *Art. 54a*

Conformément à la nouvelle structure relative aux systèmes d'information, la teneur de l'art. 54a en vigueur est transférée dans les nouveaux art. 45c – 45e.

<sup>17</sup> RS 916.401

<sup>18</sup> RS 313.0

*Art. 56a, al. 3*

Cette disposition, qui sert de base légale à l'affectation du produit de la taxe perçue à l'abatage, est précisée en fonction de la pratique actuelle.

*Art. 57, al. 3, let. b et c, et 4*

*Al. 3, let. b*

Aux termes de la disposition actuelle, l'OSAV encourage la prévention des épizooties. Il peut en particulier mener des programmes de détection précoce et de surveillance des épizooties. Cependant les programmes de détection et de surveillance d'un agent responsable d'une épizootie ne représentent qu'une petite partie des projets en matière de prévention des épizooties. En règle générale, les projets et activités qui sont effectués, ne sont pas des programmes au sens propre du terme ; on citera, à titre d'exemple, le monitoring sanitaire du gibier qui consiste à examiner le corps des animaux morts lorsque la cause de la mort n'est pas claire et à poser un diagnostic ; un autre exemple est le monitoring des ganglions lymphatiques à l'abattoir pour la détection précoce et la surveillance de la tuberculose bovine. En outre, le libellé de la disposition peut prêter un peu à confusion, dans la mesure où le terme « encourage » pourrait permettre le versement de subventions. Or les projets et les activités dans le domaine de la détection précoce font l'objet de contrats de prestations dans les cas où l'OSAV ne les exécutent pas lui-même. Il convient donc d'adapter la formulation de l'art. 57, al. 3, let. b, sans en changer le contenu matériel.

*Al. 3, let. c*

Pour assurer la surveillance épizootique du bétail suisse, l'OSAV fixe d'ores et déjà d'un commun accord avec les cantons un programme national de surveillance qui réunit et coordonne les divers programmes spécifiques de surveillance des épizooties. Il est prévu d'inscrire explicitement cette procédure dans la loi. Il appartient à l'OSAV de sélectionner les exploitations à contrôler et des épizooties à surveiller après avoir entendu les vétérinaires cantonaux (voir art. 76a OFE). Il est tenu à cet égard du programme de surveillance en cours, du programme prévu pour l'année suivante et de la situation épizootique du moment. La démarche consistant à fixer en commun les buts du programme de surveillance permet une utilisation optimale des ressources en se fondant sur des considérations coûts/bénéfices. Des économies peuvent être atteintes, par exemple, en passant du prélèvement des échantillons dans les exploitations individuelles au prélèvement d'échantillons centralisé, notamment dans les laboratoires contrôlant le lait ou dans les abattoirs.

*Al. 4*

Comme expliqué dans les commentaires sur l'al. 3, let. b, les projets et activités dans le domaine de la détection précoce font l'objet de contrats de prestations, à moins que l'OSAV ne fournisse la prestation lui-même. En conséquence, la disposition concernant la délégation et l'indemnisation des programmes de détection précoce peut être abrogée. La réglementation concernant la délégation et l'indemnisation de l'exécution du programme national de surveillance se trouve désormais à l'art. 57, al. 3, let. c, et 57a.

*Art. 57a*

L'art. 57a est une disposition sur les subventions qui règle les indemnités de la Confédération pour le programme national de surveillance. Cette disposition avait été introduite le 1<sup>er</sup> mai 2013<sup>19</sup> dans la loi sur les épizooties à l'al. 4 de l'art. 57. Elle ne satisfait plus aux exigences qu'une base légale doit aujourd'hui remplir pour permettre l'allocation d'indemnités. Il est prévu de l'adapter aux nouvelles exigences.

Ce sont en principe les cantons qui supportent les coûts du programme national annuel de surveillance. Ces coûts atteignent entre 4,5 et 7 millions de francs par an. La Confédération participe à la prise en charge des coûts des cantons en versant un montant forfaitaire (voir art. 10, al. 2, let. b, de la loi du 5 octobre 1990 sur les subventions [LSu]<sup>20</sup>). En précisant que l'indemnité dépend du produit affecté de la taxe perçue à l'abatage on veut signifier que les dépenses annuelles à budgéter en fonction de l'état du fonds de financement spécial « Surveillance des épizooties » pourraient être supérieures ou inférieures au produit estimé. À l'heure actuelle, la couverture du financement spécial n'étant pas intégrale, les dépenses du budget sont à chaque fois corrigées à la baisse, de manière à se situer au-dessous des produits attendus. À l'inverse, un excédent de la couverture du financement spécial créerait une marge de manœuvre pour des dépenses dépassant les produits. Néanmoins l'ordre de grandeur des dépenses annuelles attendues est de 3 millions de francs. Ce montant correspond à peu près au produit des anciennes taxes proportionnelles sur le chiffre d'affaires dans le commerce du bétail, qui ont été remplacées par la taxe perçue à l'abatage<sup>21</sup>. Le montant forfaitaire est utilisé pour couvrir partiellement les coûts des prélèvements des échantillons et des examens de laboratoire. Le Conseil fédéral fixera au niveau de l'ordonnance les critères en fonction desquelles les indemnités seront versées à chacun des cantons. Il réglera en outre la procédure de versement des indemnités. Les autres coûts sont supportés par les cantons selon une clef de répartition fixée par la Confédération d'un commun accord avec eux en fonction de la taille du cheptel et du nombre d'exploitations de chacun d'eux.

<sup>19</sup> RO 2011 7027

<sup>20</sup> RS 616.1

<sup>21</sup> Message relatif à une modification de la loi sur les épizooties du 7 septembre 2011, BBl 2011 7040

## Modification d'un autre acte: loi du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAg)<sup>22</sup>

*Art. 165g<sup>bis</sup>*      Système d'information des données animales

Depuis sa mise en service en 1999, le système d'information des données animales (BDTA) est exploité, entretenu et développé par Identitas SA (appelé précédemment Banque de données sur le trafic des animaux SA). La BDTA a été créée pour garantir la traçabilité des déplacements d'animaux; elle est un outil de prévention et de lutte contre les épizooties.

Au fil des ans, la BDTA a été enrichie de nouvelles fonctionnalités et mise en réseau avec d'autres systèmes d'information des secteurs vétérinaire et agricole. Parmi les systèmes reliés à la BDTA, il y a ceux décrits à l'art. 54a LFE en vigueur, telle la banque de données du contrôle des viandes (Fleko) ou le système d'information de l'OFAG sur la politique agricole (SIPA) défini à l'art. 165c LAg, duquel la BDTA puise de nombreuses données. Celle-ci a acquis une grande importance dans l'application de la législation agricole. Les données sur les déplacements de bovins, buffles, bisons et équidés enregistrées dans la BDTA sont utilisées, par exemple, pour le calcul des paiements directs liés aux animaux et à des fins statistiques.

La délégation de l'exploitation au sens large (y compris l'entretien, le développement ultérieur et le remplacement futur) de la BDTA à Identitas SA et les dispositions liées à ce mandat vont être inscrites dans la loi sur les épizooties (cf. aussi le commentaire de l'art. 7a LFE). On a renoncé à une formulation analogue à l'art. 165g<sup>bis</sup> LAg. Vu l'importance de la BDTA et de ses fonctionnalités, il nous semble cependant indiqué et adéquat de modifier parallèlement la loi sur les épizooties et celle sur l'agriculture pour y faire figurer le traitement des données de la BDTA à des fins de politique agricole. On tient compte ainsi du fait que la responsabilité de la Confédération pour la BDTA est partagée entre l'OSAV et l'OFAG (dans leurs domaines de compétences respectifs). On a renoncé aussi à un émoulement de traitement des données à ces fins. Aucune nouvelle fonctionnalité payante pour le détenteur d'animaux n'est actuellement prévue pour l'exécution de mesures de la politique agricole. Si cela devait s'avérer nécessaire, la base légale à cette fin existerait déjà, à savoir l'art. 46a de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)<sup>23</sup>.

Les systèmes d'information définis aux art. 165c et 165d LAg, qui contiennent également des données sur les animaux, ne font pas partie du système d'information des données animales.

*Al. 1*

Les données de la BDTA sont censées faciliter l'exécution de la législation sur les épizooties et celle de la législation agricole. Ces données doivent servir de base et pouvoir être traitées dans le cadre de l'exécution des mesures de politique agricoles.

Les données de la BDTA relatives aux déplacements de bovins et d'équidés (nouveaux depuis 2018) sont utilisées par exemple pour :

- calculer les unités de gros bétail (UGB) sur la base de l'art. 21 de l'ordonnance sur la BDTA en relation avec l'art. 36, al. 1, de l'ordonnance du 23 octobre 2013 sur les paiements directs (OPD)<sup>24</sup> et pour déterminer le nombre d'animaux des espèces bovine et équine à la date de référence (1<sup>er</sup> janvier). Ces chiffres sont mis à la disposition des cantons pour le calcul et le paiement des contributions SRPA<sup>25</sup>, SST<sup>26</sup>, d'alpage et d'estivage.
- Les données animales sont aussi utilisées pour le calcul de la charge minimale en bétail permettant de déterminer les contributions pour la sécurité de l'approvisionnement (art. 50, al. 4 OPD), pour le calcul de la contribution pour la production de lait et de viande basée sur les herbages (art. 71, al. 3, OPD) et aux fins statistiques mentionnées à l'art. 3, al. 2, de l'ordonnance du 30 juin 1993 sur le Registre des entreprises et des établissements<sup>27</sup>.
- Pour appliquer l'art. 48 LAg, les parts de contingent sont attribuées selon le nombre d'animaux abattus, qui est établi sur la base des abattages notifiés par les détenteurs d'animaux à la BDTA. Les dispositions d'exécution correspondantes figurent aux art. 24 et 24b de l'ordonnance du 26 novembre 2003 sur les marchés du bétail de boucherie et de la viande (OBB)<sup>28</sup> ainsi qu'à l'art. 21 et à l'annexe 1 de l'ordonnance sur la BDTA.
- Selon l'art. 49 LAg en relation avec l'art. 3 OBB, les abattoirs doivent transmettre, à la BDTA, le résultat de la taxation neutre de la qualité des animaux abattus.
- Les contributions octroyées en vertu de l'art. 45a LFE se fondent sur les naissances et les abattages d'animaux annoncés à la BDTA par les détenteurs. L'exploitant de la BDTA établit un décompte et effectue le paiement des contributions. Les dispositions d'exécution correspondantes sont inscrites à l'art. 3 de l'ordonnance sur la BDTA et aux art. 2 et 3 de l'ordonnance du 10 novembre 2004 concernant l'allocation de contributions pour payer les frais d'élimination des sous-produits animaux<sup>29</sup>.

*Al. 2*

L'al. 2 prévoit que le Conseil fédéral peut déléguer d'autres tâches à Identitas SA par voie d'ordonnances, si ces tâches ont un lien avec l'exécution des mesures de la politique agricole ou la facilitent. On peut citer comme exemples de tâches pouvant lui être déléguées l'assistance aux utilisateurs du portail Internet Agate ou l'exploitation du convertisseur en UGB (cf. commentaire de l'al. 1). La résolution des problèmes d'accès à la BDTA a révélé des liens étroits entre la BDTA et le portail Internet Agate, la première n'étant accessible que via le second. Des synergies peuvent donc être créées au niveau de l'assistance aux utilisateurs pour qu'un seul service

<sup>22</sup> RS 910.1

<sup>23</sup> RS 172.010

<sup>24</sup> RS 910.13

<sup>25</sup> SRPA = sorties régulières en plein air des animaux de rente

<sup>26</sup> SST = systèmes de stabulation particulièrement respectueux des animaux

<sup>27</sup> RS 431.903

<sup>28</sup> RS 916.341

<sup>29</sup> RS 916.407

analyse et résolve les problèmes, que ceux-ci se situent au niveau du portail ou au niveau de la BDTA. Étant donné qu'Identitas SA dispose d'une bonne connaissance des questions agricoles, il est prévu d'habiliter le Conseil fédéral à lui confier également le premier niveau d'assistance aux utilisateurs du système d'information HODUFLU (art. 165/LAgr).

Une raison supplémentaire de déléguer ces tâches à Identitas SA est que près de 90% des demandes d'assistance concernent directement ou indirectement la BDTA.

Al. 3

L'al. 3 habilite le Conseil fédéral à régler au niveau de l'ordonnance la délégation de tâches et le traitement des données.

### **3 Conséquences**

#### **3.1 Conséquences pour la Confédération, les cantons et les communes**

Le projet n'a pas de répercussions sur les finances ni sur les effectifs de la Confédération, des cantons et des communes.

L'adaptation des dispositions légales relatives aux systèmes d'information n'occasionnera aucune charge supplémentaire à la Confédération.

La simplification des flux financiers destinés à rémunérer les tâches confiées à Identitas SA n'aura pas d'effets sur le budget de la Confédération. Identitas SA inscrira désormais les émoluments perçus à titre de recettes dans son compte de résultats. Celles-ci ne seront donc plus encaissées par la Confédération qui, en contrepartie, n'allouera plus d'argent à Identitas SA.

#### **3.2 Conséquences économiques, sociales et environnementales**

Le projet n'a pas de conséquences sur l'économie, la société et l'environnement. Il est dans l'intérêt de la Suisse que la traçabilité complète des animaux et des produits animaux soit garantie en tout temps, non seulement dans le cadre de la prévention et de la lutte contre les épizooties mais aussi pour assurer la sécurité des denrées alimentaires d'origine animale. Cette traçabilité permet aussi une application des mesures de politique agricole en exploitant les synergies de manière optimale et en simplifiant le travail administratif.

### **4 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral**

#### **4.1 Relation avec le programme de la législature**

Le projet n'est annoncé ni dans le message du 27 janvier 2016 sur le programme de la législature 2015-2019<sup>30</sup> ni dans l'arrêté fédéral du 14 juin 2016 sur le programme de législature 2015-2019<sup>31</sup>. Il est néanmoins considéré comme nécessaire en prévision de l'éclaircissement prochain du rapport entre la Confédération et l'exploitant de la BDTA.

#### **4.2 Relation avec les stratégies du Conseil fédéral**

Le projet n'est pas en contradiction avec les stratégies du Conseil fédéral.

### **5 Aspects juridiques**

#### **5.1 Constitutionnalité**

Selon l'art. 118, al. 2, let. b de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.)<sup>32</sup>, la Confédération légifère sur la lutte contre les maladies transmissibles, les maladies très répandues et les maladies particulièrement dangereuses de l'être humain et des animaux. Elle dispose dans ce domaine d'une compétence législative complète.

Les présentes modifications de la LAgr se fondent sur l'art. 104 Cst. Cet article confère de vastes compétences et des tâches à la Confédération dans la conception des mesures de la politique agricole (art. 104, al. 3, Cst.). Les modifications proposées correspondent aux attributions de la Confédération pour préserver une agriculture durable et compétitive et s'inscrivent dans son champ de compétences défini par la constitution.

<sup>30</sup> FF 2016 981

<sup>31</sup> FF 2016 4999

<sup>32</sup> RS 101

## **5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse**

Les modifications proposées ne sont pas contraires aux engagements internationaux de la Suisse, notamment celles souscrites dans l'annexe II (« annexe vétérinaire ») à l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération helvétique et la Communauté européenne sur les échanges de produits agricoles (RS 0.916.026.81). Selon cet accord, la Suisse est tenue d'enregistrer les animaux de rente et leurs déplacements pour des raisons de santé animale et de sécurité des denrées alimentaires.

## **5.3 Forme de l'acte à adopter**

Selon les art. 164, al. 1, Cst. et 22, al. 1 de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement (LParl)<sup>33</sup>, toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale.

## **5.4 Frein aux dépenses**

En vertu de l'art. 159, al. 3, let b, Cst, les dispositions relatives aux subventions ainsi que les crédits d'engagement et les plafonds de dépenses doivent être adoptés à la majorité des membres de chaque conseil, s'ils entraînent une nouvelle dépense unique de plus de 20 millions de francs ou de nouvelles dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs.

L'art. 57a LFE constitue la base légale pour l'indemnisation partielle des cantons en relation avec le programme national de surveillance. Il ne s'agit pas de dépenses nouvelles mais seulement d'une adaptation de la disposition aux exigences actuelles que les bases légales doivent satisfaire dans le domaine des subventions. La nouvelle base légale n'entraînera aucune intensification des tâches. Pour cette raison, l'art. 57a LFE n'est pas soumis au frein aux dépenses.

## **5.5 Respect des principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale**

Ce projet ne touche pas à la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons ni à leur accomplissement.

## **5.6 Conformité à la loi sur les subventions**

Selon l'art. 4 LSu, le Conseil fédéral et l'administration respectent les principes mentionnés au chapitre 2 de la LSu lorsqu'ils élaborent, promulguent ou révisent des dispositions régissant des aides financières ou des indemnités.

En vertu de l'art. 57a LFE, les cantons reçoivent, pour les prestations qu'ils fournissent dans le cadre du programme national annuel de surveillance, des indemnités d'un montant n'excédant pas le produit de la taxe perçue à l'abattage. Les indemnités servent à compenser en partie la charge financière des cantons liée au programme de surveillance (cf. commentaire de l'art. 57a LFE). On ne crée pas, avec l'art. 57a LFE proposé, une nouvelle disposition relative aux subventions. L'actuel al. 4 de l'art. 57 a été inscrit dans la loi sur les épizooties<sup>34</sup> avec effet au 1<sup>er</sup> mai 2013. Mais il ne satisfait plus aux exigences qu'une base légale doit remplir aujourd'hui pour pouvoir allouer des indemnités. Il est donc adapté aux nouvelles exigences. La subvention se justifie notamment parce qu'un cheptel indemne d'épizooties est extrêmement important pour l'ensemble du pays, que ce soit sous l'aspect économique mais aussi sociétal. C'est l'assurance de produire des denrées alimentaires d'origine animale sûres et une condition préalable aux échanges internationaux d'animaux et de produits animaux. Le fait que l'OSAV définisse l'objet et l'étendue du programme de surveillance national après consultation des cantons (cf. art. 76a OFE) est une garantie que la Confédération influence au mieux l'utilisation des fonds mis à disposition pour les indemnités.

## **5.7 Délégation de compétences législatives**

L'avant-projet contient les nouvelles normes de délégation suivantes :

En vertu des art. 7a, al. 6 LFE et 165g<sup>bis</sup> al. 2 LAgr, le Conseil fédéral peut déléguer d'autres tâches à Identitas SA, si celles-ci sont étroitement liées à la surveillance du trafic des animaux et de la santé animale ou si elles sont nécessaires à l'exécution de mesures de politique agricole. Le Conseil fédéral en règle également le financement.

## **5.8 Conformité à la législation sur la protection des données**

Selon l'art. 17, al. 1, LPD, une base légale est nécessaire pour qu'un organisme fédéral puisse traiter des données personnelles. Des données personnelles sensibles ne peuvent être traitées que si une loi au sens formel le prévoit expressément (art. 17, al. 2, LPD). Vu que les systèmes d'information définis à l'art. 45c contiennent des données sensibles, les droits de traiter et de consulter celles-ci sont définis au niveau de la loi. On énonce concrètement quels services sont autorisés à traiter ou à consulter les données et à quelles fins. La liste de données contenues dans les systèmes d'information et les dispositions relatives aux responsabilités pour le traitement des

<sup>33</sup> RS 171.10

<sup>34</sup> RO 2011 7027

données, à la connexion des systèmes d'information, à la conservation et à l'archivage des données peuvent être réglées au niveau de l'ordonnance (cf. art. 45e).

La base légale pour le traitement des données de la BDTA est créée dans la LAgr. Les dispositions d'exécution à ce sujet figureront au niveau de l'ordonnance.