

ACTEURS, MOYENS ET MÉTHODES AU SERVICE DU **SANITAIRE**



MODERNISATION, PERFORMANCE,
SIMPLIFICATION, QUALITÉ, EFFICACITÉ,...



© Xavier Remongin/Min.agri.fr

Laiterie Saint-Malo
Prélèvement d'échantillons de la production
et mise en place de cultures dans des boîtes de pétri

**TOUT AU LONG DE L'ANNÉE 2011, LA DGAL
A POURSUIVI SON ACTION SELON DEUX AXES
PRIORITAIRES : MODERNISATION ET SIMPLIFICATION.
DANS UN SOUCI D'AMÉLIORATION DES PERFORMANCES
DU DISPOSITIF DE CONTRÔLE ET D'INSPECTION SANITAIRES
DE L'ALIMENTATION MAIS AUSSI D'ACCOMPAGNEMENT
DES DIRECTIONS RÉGIONALES ET DÉPARTEMENTALES
DANS L'ACCOMPLISSEMENT DE LEURS MISSIONS.**

LES MOYENS HUMAINS

L'ACTION DE L'ORGANISME D'INSPECTION DGAL REPOSE EN PREMIER LIEU SUR LES HOMMES ET LES FEMMES QUI LE COMPOSENT, QU'ILS EXERCENT EN ADMINISTRATION CENTRALE OU EN SERVICE DÉCONCENTRÉ.



En **administration centrale**, la DGAL compte environ **217 agents**. Au sein des services déconcentrés, l'**organisme d'inspection DGAL** comprend environ **5150 agents** répartis au sein des **Directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF)** et des **Directions départementales en charge de la protection des populations, DDPP** et **DDCSPP** en métropole, au sein des **Directions de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DAAF)** dans les DOM. La DGAL travaille en étroite relation avec **le réseau des inspecteurs généraux d'appui aux personnels et aux structures (IGAPS)**.

La formation continue des agents: outil essentiel du maintien des compétences

La politique de formation mise en place par la DGAL se veut volontariste afin de **répondre aux besoins de compétence** exprimés par les agents et nécessaires à l'évolution des métiers de contrôle. En 2011, elle a poursuivi les **formations** précédemment initiées correspondant aux missions premières des agents **dans les domaines vétérinaire et végétal**. Mais elle a intégré également des **actions de formation** dans la perspective de **l'évolution continue de l'action des services** notamment en matière de contrôle de second niveau.

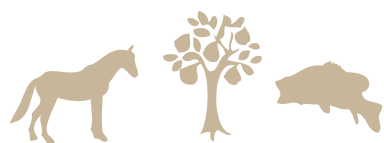
En 2011:

- 149 agents sur 217 agents de l'administration centrale de la DGAL, ont participé à **132 actions de formation** et ont bénéficié de **655,50 jours de formation**;
- 3100 agents, sur 5150 agents affectés en régions et en départements et relevant du programme « **Sécurité et qualité sanitaire de l'alimentation** », ont suivi des **formations organisées par la DGAL**.

Une organisation en réseaux

La DGAL s'appuie également sur des réseaux techniques déconcentrés en régions et départements qui mettent leur **expertise spécifique** et leurs **compétences techniques** au service de l'organisme d'inspection DGAL dans sa globalité. Ces réseaux sont constitués de référents et personnes ressources qui continuent à consacrer une part de leur temps à des **missions locales fixées par leur structure administrative de résidence**.

Enfin, la DGAL dispose également d'un réseau de **5 experts référents nationaux du système d'information de l'alimentation (SIGAL)**, positionnés dans 4 DRAAF. Ce réseau est chargé d'**assurer la détection et l'identification des besoins des utilisateurs** en services déconcentrés. Il assure aussi les fonctions d'**assistance à maîtrise d'ouvrage du système d'information de l'alimentation**.



217 personnels

en **administration centrale** dont :

85 administratifs

132 techniques

(Inspecteurs de la santé publique vétérinaire, ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts, techniciens...).

58% sont des **femmes**

42% sont des **hommes**

LE BUDGET

LE DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'ALIMENTATION EST RESPONSABLE DU PROGRAMME N°206 INTITULÉ «**SÉCURITÉ ET QUALITÉ SANITAIRES DE L'ALIMENTATION**» DE LA MISSION MINISTÉRIELLE «**AGRICULTURE, PÊCHE, ALIMENTATION, FORÊT ET AFFAIRES RURALES**». LE PROGRAMME 206, STRUCTURÉ AUTOUR DE **SEPT ACTIONS**, COMPORTE PRINCIPALEMENT DES **CRÉDITS DE PERSONNELS** ET DES **CRÉDITS D'INTERVENTION**.

INTITULÉ DE L'ACTION EN MILLIONS D'EUROS	AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT	CRÉDITS DE PAIEMENT / DÉPENSES DIRECTES
1 Prévention et gestion des risques inhérents à la production végétale	24,101	24,133
2 Lutte contre les maladies animales et protection des animaux	140,828	144,079
3 Prévention et gestion des risques sanitaires liés aux denrées alimentaires	15,902	16,265
4 Acquisition et mobilisation des moyens scientifiques et techniques pour maîtriser les risques sanitaires	71,606	70,135
5 Élimination des farines et des co-produits animaux	4,00	6,657
6 Mise en œuvre de la politique de sécurité et de qualité sanitaires de l'alimentation dont dépenses de personnel	275, 29 270,2	276,19 270,2
8 Qualité de l'alimentation et offre alimentaire	5,004	4,135
TOTAL	536, 73	541, 6

En ce qui concerne les moyens d'intervention, les **crédits 2011** de la DGAL via le **programme 206** ont été les suivants :

Sur quelque **271 millions d'euros** de crédits de paiements

99,8% ont été consommés et **0,2%** reportés sur l'exercice **2012**



FAIT MARQUANT

STABILISATION DU NOUVEAU SYSTÈME PRIVÉ DE L'ÉQUARRISSAGE

(ACTION 5 DU BUDGET)

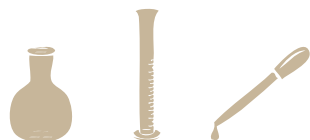
Deux événements majeurs ont marqué l'année 2011 dans le domaine de l'équarrissage :

- **L'apurement complet des dettes** de l'État (55 M€) et des éleveurs de ruminants (37 M€) identifiées en juillet 2009 au moment de la libéralisation.
- **La reconduction pour un an des marchés privés**, arrivés à leur terme en juillet 2011. **De nouveaux marchés seront passés** par les différentes filières en juillet 2013.

L'équarrissage est désormais financé par une **taxe d'abattage payée par les éleveurs**.

La bonne situation de l'équarrissage se traduit également au travers de statistiques avec **des volumes globaux en légère baisse** (signe d'une **amélioration de la santé des élevages et des conditions d'exploitation**) et de **très rares cas d'enfouissement** signalés par des particuliers ou les services de l'État.

Deux ans et demi après la libéralisation du système, cette réforme majeure pour le monde de l'élevage semble jour après jour **mieux comprise et acceptée par chacune des filières**.



Le **budget** de **fonctionnement** courant de la DGAL est de l'ordre de **719 000 euros** ; il est géré à partir du **programme 215**.

Coût total de l'inspection sanitaire : **350 millions d'euros**

Chiffre d'affaires du **secteur alimentaire** (production, transformation) contrôlé par la DGAL : **270 milliards d'euros environ**

Chiffre d'affaires du **secteur de la distribution alimentaire** de l'ordre de **220 milliards d'euros**

L'ACTION 1 a pour objectif principal de s'assurer que les conditions de productions des végétaux **garantissent la santé publique et la protection des végétaux**.

L'ACTION 2 vise à **assurer la maîtrise des maladies animales** dangereuses pour l'homme et/ou pour l'économie de l'élevage, à **surveiller la bonne utilisation des substances** administrées à l'animal et à **veiller à ce que les conditions de vie et d'utilisation respectent les règles de bien traitance** pour les animaux d'élevage et de compagnie.

L'ACTION 3 recouvre toutes les actions de **contrôle officiel des conditions sanitaires** de production, d'importation et de commercialisation des aliments d'origine animale et la **détection précoce des risques** sanitaires alimentaires.

L'ACTION 4 correspond en grande partie à la subvention attribuée à l'Anses et à de nouvelles missions transférées en 2011 : contrat de plan État-région au titre de la **qualité nutritionnelle et sanitaire des produits**.

L'ACTION 5 supporte les dépenses liées au service public de l'équarrissage.

L'ACTION 6 regroupe des crédits de **personnel et de fonctionnement** des services déconcentrés. À compter de 2011, les moyens de fonctionnement des DD(CS)PP ont été transférés vers le programme 333 pour **une gestion interministérielle pilotée par le Secrétariat général du gouvernement**. L'action 6 **supporte également les dépenses de personnel** des agents en DD(CS)PP, DRAAF/SRAL et DAAF/SAL (271 M€).

L'ACTION 8 contribue à la **mise en oeuvre de la politique de l'alimentation** et du **Programme national pour l'alimentation (PNA)**.



© Pascal Xicluna / Min. Agri. fr

Laboratoire de biochimie

DES OUTILS ET DES MÉTHODES DE PILOTAGE ET DE MODERNISATION

LE SYSTÈME D'INFORMATION DE L'ALIMENTATION

Le dispositif actuel s'appuie sur un certain nombre de bases de données et d'applications qui ont été conçues il y a une dizaine d'années. Elles permettent, au quotidien, de mettre en œuvre les missions de la DGAL.



Ce sont aujourd'hui **plus de 5000 utilisateurs** qui, quotidiennement, travaillent sur ces outils dans l'exercice de leurs missions. Cependant, l'obsolescence technologique de ces applications, les récentes réformes d'organisation et enfin la recherche de gains d'efficacité ont conduit la DGAL à **engager en 2009 la définition d'un nou-**

veau schéma directeur de son système d'information. Cette refonte constitue aujourd'hui le **programme « RESYTAL ».**

L'année 2011 a permis de **tracer la trajectoire pour atteindre le système cible.** La refonte se traduira en 2012 de façon très concrète par l'engagement des **premiers développements dans le domaine de l'inspection.**

L'année 2011 a par ailleurs permis des premières avancées en matière de **valorisation géographique des données** contenues dans SIGAL par le **développement de l'outil SPIRAL** en cours d'expérimentation →



© Pascal Xicluna/Min-Agri.fr

Contrôle phytosanitaire à l'importation
Port autonome de Marseille



Ce sont aujourd'hui **plus de 5000 utilisateurs** qui, quotidiennement, **travaillent** sur ces **outils** dans **l'exercice** de leurs **missions**.

→ dans quelques départements. Par ailleurs, 2011 a permis d'engager des expérimentations de saisies mobiles.

Après son déploiement en 2010, l'**application de gestion des affectations opérationnelles (GAO)**, qui est **l'outil de programmation, de pilotage et de gestion des missions du programme 206**, au regard des priorités définies, a

été enrichie des données 2011. La GAO s'appuie sur **la description prévisionnelle de l'activité de chaque agent**. Elle permet de **gérer la compétence des agents** et de **connaître en permanence la répartition des ressources humaines**, ce qui en fait un outil collectif d'arbitrage de l'affectation des moyens aux structures. Cette application sera simplifiée en 2012.



Contrôle de radioactivité

LA POURSUITE DE LA SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE



Depuis le lancement du **dispositif « Simplifions »** en 2001, la DGAL est investie dans un processus continu de **simplification des procédures administratives**. Ainsi en 2011 la DGAL a conduit pas moins de **18 mesures** de simplification, dont une partie est issue des propositions faites par le député Warsmann et le sénateur Doligé dans leurs rapports respectifs au Président de la République.

Ces mesures portent sur **l'ensemble des domaines d'activité de la DGAL**, mobilisant ainsi **l'ensemble de la communauté de travail** dans cet objectif constant de simplification administrative. Ces travaux rassemblent également **un grand nombre d'acteurs, publics ou privés**, associés à la réflexion et à la

mise en oeuvre de ces mesures.

Ces efforts sont menés au bénéfice de l'efficacité des services de l'État : mise en place d'un **flux ISIS-SIGAL** pour les contrôles conditionnalité-identification-éligibilité ; **passage du régime d'agrément à celui de la simple déclaration** pour les activités de transformation des sous-produits animaux. Ils bénéficient également aux entreprises et aux particuliers : mise en place d'un **guichet unique** ; **simplification des procédures** d'échanges intra communautaires des sous-produits animaux ; **création de dossier type** d'agrément sanitaire ; **allègement des textes** relatifs à la qualité nutritionnelle en restauration scolaire.

LES LABORATOIRES D'ANALYSES

Afin d'exercer ses missions, d'une part de contrôle officiel dans les domaines de la santé publique vétérinaire (sécurité sanitaire des aliments et santé des animaux) et de la protection des végétaux et d'autre part, de gestion des crises sanitaires (Influenza aviaire, toxi-infections alimentaires, etc.), la DGAL s'appuie sur un réseau national de laboratoires.



Ce réseau est constitué de **25 laboratoires nationaux de référence** qui apportent leurs compétences spécifiques. Ils permettent à la fois de répondre aux urgences grâce à leurs capacités d'expertise immédiatement mobilisables et aux situations de « routine » par leur fonctionnement en réseau avec les laboratoires départementaux agréés.

Ce sont ainsi près de **80 laboratoires départementaux** qui garantissent un véritable maillage du territoire et permettent d'exercer avec célérité les analyses de **dépistage des pathologies existantes**, ou potentiellement émergentes, sur le territoire national ainsi que la **recherche de contaminations alimentaires**. Ce réseau garantit, par l'accréditation de chaque laboratoire, la **qualité des résultats rendus**.

L'année 2011 a été principalement dédiée au suivi de l'activité de ces différents laboratoires, afin de **maintenir une adéquation constante entre les besoins et les capacités analytiques**. Le rôle prépondérant en santé végétale du laboratoire de santé des végétaux de l'Anses a été reconnu, via une désignation officielle comme laboratoire national de référence dans ce domaine.

DES INDICATEURS DE PERFORMANCE

Ces indicateurs alimentent le rapport annuel de performances adressé chaque année au ministère des Finances, avant le vote du budget de l'année suivante.



Dans le cadre de l'évaluation de la performance liée à la mise en oeuvre des politiques publiques portées par le programme 206 « Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation », quatre objectifs ont été retenus pour la DGAL en 2011, avec des indicateurs associés à chacun d'entre eux :

1 S'assurer que les conditions de production des végétaux et les conditions de vie et d'utilisation des animaux garantissent la **santé publique et la protection de l'environnement** en permettant le développement économique.

INDICATEUR : taux des non conformités au regard de l'application de la réglementation en matière d'utilisation des produits phytosanitaires.

INDICATEUR : nombre de doses unités de pesticides (indicateur Ecophyto 2018).

INDICATEUR : taux d'élevages ne respectant pas les normes de santé publique vétérinaire dans les domaines de l'identification et de la traçabilité des bovins et des résidus.

2 Réduire les facteurs de risques des maladies transmises par les aliments d'origine animale.

INDICATEUR : taux d'infection à *Salmonella Enteritidis* des élevages de poules pondeuses.

3 S'assurer de la fiabilité des systèmes d'inspection dans le cadre d'une organisation efficiente.

INDICATEUR : évolution du coût unitaire d'une inspection sous démarche qualité.

4 Assurer à la population une alimentation de bonne qualité nutritionnelle.

INDICATEUR : taux d'enfants bénéficiant de l'action « un fruit à la récré ».

INDICATEUR : taux de consommation moyenne par adulte de produits transformés suivis par l'OQALI (Observatoire de la qualité de l'alimentation).

DES SERVICES D'INSPECTION DE QUALITÉ



L'accréditation par le Comité français d'accréditation (Cofrac) de l'organisme d'inspection DGAL (DGAL et services de contrôle en région et département) depuis le 1^{er} mars 2010 marque **la reconnaissance de sa compétence en matière d'inspection**. Elle concerne **les services de contrôle sanitaire**, présents sur tout le territoire national et aux frontières, qui comprennent **plus de 4000 inspecteurs**, ainsi que l'administration centrale, forte de **217 personnes**.

Les services d'inspection prennent des décisions relatives à la gestion

des risques en sécurité sanitaire de l'alimentation du champ à l'assiette. L'accréditation permet de **garantir que les décisions ou les mesures ont été prises sur la base d'inspections conduites par des inspecteurs compétents, s'appuyant sur des méthodes d'inspection harmonisées**, et qu'elles sont donc fiables.

En 2011, les objectifs ont été déclinés dans chaque sous-direction et mission de la DGAL et dans les services déconcentrés, au travers d'**une quinzaine de nouveaux projets destinés à améliorer les méthodes de travail**.



Les nombreux déplacements de la direction générale dans les services déconcentrés, dans les départements et les régions, ont permis de **resserrer leurs liens avec l'administration centrale**. Les personnels de ces services sont en

première ligne pour **mettre en œuvre la politique de sécurité sanitaire** : une proximité avec les équipes de terrain et les métiers qui y sont représentés est indispensable pour l'efficacité de cette politique.

LE RAPPORT D'INSPECTION EN QUESTION



Un **bon outil**
de restitution
de l'inspection
par **94 %**
des personnes
interrogées.



La DGAL a commandité **une enquête sur les rapports d'inspection** afin de savoir s'ils sont utiles pour les établissements contrôlés. Ces rapports, qui représentent une charge de travail importante pour les inspecteurs, sont-ils **compréhensibles et utilisables par les professionnels** ? Permettent-ils de **faire progresser la qualité sanitaire des établissements** concernés ?

Les résultats de l'enquête sont très positifs et montrent que ces rapports sont considérés comme **un bon outil de restitution de l'inspection** par 94% des personnes interrogées. Pour la moitié d'entre

elles, le rapport qui leur a été adressé leur a permis d'**améliorer la qualité de la conduite de leur entreprise**. Souvent utilisé comme outil de management, le rapport d'inspection est aussi **un outil de formation des employés**. Il **facilite la correction des points de non-conformité** mis en évidence lors de l'inspection. Une large majorité des professionnels interrogés estiment que **la compréhension et la lisibilité des rapports sont satisfaisantes**.

Des voies d'amélioration ont été dégagées concernant le rôle d'accompagnement, notamment en terme de **pédagogie réglementaire**, que l'inspecteur pourrait jouer.

LA RÉFORME DE LA PROCÉDURE PÉNALE

La Direction générale a souhaité mettre l'accent en 2011 sur **la politique pénale liée aux inspections**. Plusieurs instructions ont été diffusées aux services déconcentrés afin qu'**une véritable politique pénale locale, propre aux actions sanitaires animales, végétales et alimentaires, soit établie** en lien avec le Parquet et que les non-conformités graves observées lors des inspections soient systématiquement suivies d'actions administratives ou pénales.

Le Code rural et de la pêche maritime a été réformé de façon importante, rendant possible la pratique de **la « transaction pénale »**. La « transaction pénale », procédure courante dans d'autres domaines, comme par exemple celui de l'environnement, consiste à **proposer à l'auteur d'une infraction de se soumettre volontairement à une sanction**, le plus souvent une

amende, dans un délai imparti. Son exécution a pour effet d'**éteindre l'action publique à son encontre** pour ces mêmes faits.

La complexité du droit pénal est une difficulté importante pour les inspecteurs, qui bénéficieront d'un dispositif de formation sur l'année 2012. Il permettra à ces personnels de **perfectionner la maîtrise des fondements de leur action** et d'**améliorer leurs pratiques professionnelles**. L'accent sera mis sur **la constatation des infractions et la rédaction de procès-verbaux**, et plus largement, sur **la mise en pratique des dispositions** du Code rural et de la pêche maritime et du Code de la consommation.

Les suites données aux non conformités constatées lors des inspections sont un

des moteurs de **l'amélioration sanitaire et une des bases de la confiance que le citoyen porte à l'action des services**. Ces suites peuvent être de différentes natures depuis l'avertissement ou la mise en demeure de mise en conformité jusqu'à la sanction pénale. Elles comprennent également les mesures à caractère administratif, qu'elles aient pour objectif de **faire cesser en urgence une situation sanitaire à risque** (saisie vétérinaire, destruction de végétaux, abattage d'animaux) ou de **tirer les conséquences du comportement d'un opérateur** (fermeture, retrait d'agrément sanitaire ou d'autres autorisations).

Les suites données aux inspections, administratives ou judiciaires, sont désormais intégrées au dispositif qualité.

TABLEAUX SYNTHÉTIQUES

INSPECTIONS ET CONTRÔLES
LES INSPECTIONS DES ÉTABLISSEMENTS DE LA
CHAÎNE ALIMENTAIRE ET LES SUITES DONNÉES
 (chiffres **2011**)

OBJET DE L'INSPECTION	NOMBRE D'INSPECTIONS <small>(Documentaires et/ou sur site)</small>	SUITES DONNÉES EN%		
		Procès verbal	Mises en demeure	Fermeture partielle ou totale
Sécurité sanitaire des aliments				
Total dont :	88 894			
Établissements de transformation (abattoirs, laiteries, etc.) et d'entreposage	18 594	0,66	4,71	0,22
Restauration collective et commerciale	40 129	1,24	5,56	1,52
Commerces	16 690	2,7	6,38	1,75
Inspections documentaires (dont demandes d'avis)	13 481	-	-	-
Protection animale				
Total dont :	12 912	2,47	4,2	-
Élevages	8 103			
Transports	4 584			
Conditions d'utilisation et de commercialisation des produits phytosanitaires				Autres (destructions de produits, suspension d'agréments)
Total contrôles exploitations agricoles	5 908	1,2	5,5	11
Total contrôles au stade de la distribution	612	2,3	20,6	18,3
Sécurité sanitaire des élevages (hygiène, identification, alimentation animale, salmonelles,...)	48 062	-	-	-
Sécurité sanitaire de la production végétale	350			

LES CONTRÔLES EFFECTUÉS SUR LES DENRÉES ALIMENTAIRES (chiffres 2011)

CONTAMINANTS	NOMBRE DE PRÉLEVEMENTS	NOMBRE D'ANALYSES	NOMBRE DE NON-CONFORMITÉS	TAUX DE CONFORMITÉ
Total	61 734	>230 000	511	99,17
Substances interdites (certains médicaments et pesticides)	24 786	-	11	99,96
Agents micro biologiques (bactéries, virus, histamine...)	4 640	-	124	97,40
Substances physico-chimiques (métaux lourds, pesticides, médicaments)	31 798	-	376	98,83

LES CONTRÔLES DE LA VIANDE EN ABATTOIRS

Spécificité : Inspections au quotidien

Nombre de tonnes de carcasses contrôlées en 2011

- **ongulés domestiques** (bovins, ovins, porcins, caprins) : **3,7 millions** de TEC (tonnes équivalent carcasses) abattues dans 288 abattoirs ;
- **volailles et lapins** : **1,8 millions** de TEC abattues dans **684 abattoirs, 478 salles d'abattages** à la ferme et **3880 établissements d'abattage** non agréés en exploitations agricoles.

LES CONTRÔLES À L'IMPORTATION (chiffres 2011)

DENRÉES IMPORTÉES	NOMBRE DE LOTS CONTRÔLÉS	NOMBRE DE LOTS REFUSÉS
Animaux et produits végétaux	49 470	350
Végétaux et produits végétaux	69 211	1 172



Qu'est-ce qu'une **non-conformité** ?

Un résultat est déclaré « non-conforme » lorsque la **limite maximale autorisée (LMR)** par la réglementation d'un contaminant présent dans le produit est **dépassée** ou qu'une **substance interdite** est **détectée**.

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION

Patrick Dehaumont

RÉDACTION

Direction Générale de l'Alimentation

CONCEPTION ET COORDINATION

Hélène Deval

CRÉATION GRAPHIQUE ET RÉALISATION

Studio Agnès Cappadoro

www.studio-agnescappadoro.com

CRÉDIT PHOTOS

- **Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt**
- **Direction générale de l'alimentation**
251, rue de Vaugirard - 75732 Paris cedex 15
- Photographies d'en-tête de chapitres: **iStockPhoto**
- Photographie de couverture: **Getty Images**

Cet ouvrage a été réalisé avec des encres végétales sur du papier PEFC 100 % issu de forêts gérées équitablement.

www.agriculture.gouv.fr
www.alimentation.gouv.fr