



RAPPORT DE SYNTHÈSE FINAL

Audit du contrôle interne de la gestion des alertes sanitaires dans le domaine de l'alimentation (denrées animales ou produits en contenant)

établi par

Claire GAUDOT

Inspecteur général de la santé publique vétérinaire

Odile MULNET

Inspecteur en chef de la santé publique vétérinaire

Marylène NAU

Inspecteur général de la santé publique vétérinaire

Philippe NOUGAYREDE

Inspecteur général de la santé publique vétérinaire

Auditeurs du domaine SPS de la MIGA

Juin 2015

FICHE CMAI : programme d'audit interne 2013 MAAF (cf Annexe 1)

Référentiels de l'audit:

Référentiel méthodologique : le manuel d'audit interne de l'unité d'audit du domaine SPS (sanitaire et phytosanitaire) (version 3 du 18/11/2010) et le guide de l'audit (version 9 du 10/04/2014);

Référentiel technique : les textes figurant à l'annexe 2 ;

Référentiel organisationnel : la Norme NF EN ISO/CEI 17020 portant sur les « critères généraux pour le fonctionnement de différents types d'organismes procédant à l'inspection ».

Modalités de diffusion :	Directeur de cabinet:1 ex DGAI : 1 ex. CGAAER : 4 ex. Auditeurs : 4 ex.	
Validation : Le08/06/2015	Les auditeurs Claire Gaudot Odile Mulnet Marylène Nau Philippe Nougayrède	
Supervision : Le 09/06/2015	Le responsable de l'unité d'audit du domaine SPS Claude Rousseau	
Envoi du rapport de synthèse provisoire : Le 12/03/2015	Réception des commentaires et du plan d'action : par courrier du 27/05/2015	Diffusion du rapport de synthèse final : Le

**Audit portant sur le contrôle interne de la gestion des alertes
sanitaires dans le domaine de l'alimentation humaine (denrées
animales ou produits en contenant)
Rapport de synthèse provisoire**

SOMMAIRE

RÉSUMÉ.....	5
LISTE CHRONOLOGIQUE DES RECOMMANDATIONS.....	7
PRÉAMBULE.....	8
SIGLES UTILISÉS.....	9
INTRODUCTION.....	11
CADRE GÉNÉRAL.....	12
1. ORGANISATION ET PILOTAGE.....	13
1.1. De la DGAI/MUS.....	13
1.1.1. Organisation de la gestion des alertes.....	13
1.1.2. Instructions et cohérence.....	14
1.1.3. Transmission des instructions.....	16
1.1.4. Compétence des agents de la MUS.....	16
1.1.5. Formation nationale.....	16
1.1.6. Coordination interministérielle et relations avec les professionnels.....	17
1.2. Des directions départementales interministérielles (DDPP, DDCSPP).....	17
1.2.1. Priorité et effectifs.....	17
1.2.2. Organisation du travail.....	18
1.2.3. Compétence et formation continue.....	19
1.2.4. Échanges et diffusion des informations.....	19
1.2.5. Relations interministérielles.....	20
1.2.6. Relations avec les professionnels.....	21
1.3. Synthèse et recommandations.....	21
2. RÉCEPTION D'UN SIGNALEMENT ET ORGANISATION DES ASTREINTES.....	23
2.1. A la DGAI/MUS.....	23
2.1.1. Origine des signalements.....	23
2.1.2. Point de contact pour la réception des signalements.....	23
2.1.3. Dispositif d'astreinte.....	24
2.2. Dans les directions départementales interministérielles (DDPP, DDCSPP).....	25
2.2.1. Origine des signalements.....	25
2.2.2. Point de contact pour la réception des signalements.....	26
2.2.3. Dispositif d'astreinte.....	26
2.3. Synthèse et recommandations :.....	27
3. GESTION D'UNE NON CONFORMITÉ SIGNALÉE.....	28

3.1. Par la DGAI/MUS.....	28
3.1.1. Évaluation de la situation et prise de décision.....	28
3.1.2. Gestion des alertes.....	29
3.1.3. Archivage.....	31
3.1.4. Retour d'expérience et valorisation.....	31
3.2. Par les directions départementales interministérielles (DDPP, DDCSPP).....	31
3.2.1. Évaluation de la situation et prise de décision.....	31
3.2.2. Gestion des alertes.....	32
3.2.3. Retour d'expérience et valorisation.....	34
3.3. Synthèse et recommandations.....	35
CONCLUSION.....	36
ANNEXES.....	37
Annexe 1 : Fiche du CMAI.....	38
Annexe 2 : Référentiel réglementaire.....	40
Annexe 3 : Présence à la réunion de restitution à la DGAI.....	42
Annexe 4 : Liste des personnes auditées à la DGAI.....	43
Annexe 5 : Grille d'analyse des dossiers consultés à la MUS.....	44
Annexe 6 : Commentaires de la DGAI portant sur le rapport de synthèse provisoire.....	47
Annexe 7 : Plan d'action de la DGAI.....	55

RÉSUMÉ

Le comité ministériel d'audit interne du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, lors de sa réunion du 10 décembre 2013, a décidé de retenir, parmi les thèmes d'audit à conduire au cours de l'année 2014, celui relatif à l'audit du contrôle interne de la gestion des alertes sanitaires dans le domaine de l'alimentation humaine (denrées animales ou produits en contenant). L'objectif de cet audit est d'évaluer la pertinence du système mis en place ainsi que la gestion des alertes dans le domaine concerné par le champ de l'audit tant au niveau de l'administration centrale qu'à celui des services de contrôles départementaux, d'identifier les points faibles du système et de la gestion à tous les niveaux opérationnels et de faire des propositions de recommandations visant le cas échéant à sécuriser le dispositif.

Un document de cadrage a été élaboré par les auditeurs désignés pour la réalisation de cet audit. Il a été validé par le directeur de cabinet du MAAF en date du 14 avril 2014. Les audits de sites (y inclus la DGAI) ont été réalisés entre avril et décembre 2014.

Le présent rapport expose les constats effectués par les auditeurs au cours de cette mission ainsi que leurs recommandations.

La mission des urgences sanitaires (MUS) de la DGAI constitue une solide colonne vertébrale auprès de laquelle les services départementaux trouvent un appui efficace et réactif. Les auditeurs ont pu constater que la gestion des alertes est considérée comme prioritaire dans les directions départementales (de la cohésion sociale) et de la protection des populations [DD(CS)PP] auditées et que les effectifs affectés à cette mission permettent d'y faire face dans de bonnes conditions tout en notant une certaine diversité de l'organisation des services en charge de cette gestion. La connaissance métier des agents a été soulignée dans nombre des rapports d'audits de sites.

Par ailleurs, les auditeurs insistent sur la qualité des formations dispensées par la MUS tant par leur contenu concret et bien adapté que par leur fréquence annuelle. La participation notable des agents des DD(CS)PP à ces formations confirme leur intérêt.

De façon générale, il n'a pas été relevé de dysfonctionnements majeurs de nature à nuire à l'efficacité du dispositif. Cependant, certains points de faiblesse portant sur l'efficience du contrôle interne ont été relevés. On citera pour les principaux, une organisation des procédures d'astreinte en DD(CS)PP à améliorer, des fiches réflexes à adapter à la situation d'astreinte et si possible à harmoniser et des outils de pilotage (tableau de bord) à développer pour un meilleur suivi des dossiers d'alerte. Enfin, les auditeurs ont noté que l'étape d'analyse et de décision nécessaire au classement d'une alerte était insuffisamment maîtrisée dans les DD(CS)PP.

Les auditeurs ont émis six recommandations auxquelles une suite appropriée permettra d'optimiser l'efficience de la gestion des alertes sanitaires sur le territoire national.

La recommandation principale concerne la consolidation des notes de service dans le domaine audité, dont l'accumulation depuis 20 ans sans réelles mises à jour, nuit à la cohérence et à la

compréhension des instructions et est préjudiciable à une vision exhaustive du dispositif de gestion des alertes. La réponse à la plupart des autres recommandations doit trouver sa place au sein de cette future note de service consolidée dans un esprit de simplification et de clarté.

Les auditeurs concluent, avec une assurance raisonnable, à un bon niveau de maîtrise du dispositif mis en place.

Mots clés : audit interne, DDPP, DDCSPP, gestion des alertes sanitaires, alimentation humaine, denrées d'origine animale ou produits en contenant, contrôle interne.

LISTE CHRONOLOGIQUE DES RECOMMANDATIONS

- R1. La MUS doit rédiger une note de service concernant la gestion des non conformités et des alertes qui annule et remplace toutes les instructions en vigueur. Cette rédaction doit se faire dans un esprit de simplification administrative et doit aboutir à une vision globale et complète des instructions et à en éliminer toute ambiguïté (notamment définitions, critères de classement des alertes, modalités de clôture).....22
- R2. Simplifier la « fiche de notification d'une non conformité » que les services doivent transmettre à la MUS et revoir son intitulé car il s'agit en fait d'une fiche de notification d'alerte nationale puisqu'elle doit être établie et transmise après la phase d'évaluation et de décision.....23
Il convient, par ailleurs, de supprimer l'item « copie pour information à la DRAAF », laissant à l'arbitrage du DD(CS)PP le soin d'informer le SRAL en tant que de besoin.....23
- R3. La DGAI doit préciser dans ses instructions son attente en matière d'astreinte en DD(CS)PP en cohérence avec les instructions du premier ministre (AM du 27 mai 2011 et NS de la direction des services administratifs et financiers du 21 juin 2013 relatifs aux astreintes dans les DDI). Notamment une astreinte de sécurité devrait être la règle en complément de l'astreinte de direction obligatoire. L'accès aux BAL à partir des mobiles d'astreinte doit être préconisé.....27
Il conviendrait en outre, pour réaliser cette astreinte dans les meilleures conditions, qu'elle soit organisée sur un mode hebdomadaire, que des fiches réflexes soient rédigées et harmonisées au niveau régional et validées au niveau national.....27
- R4. Établir, par voie réglementaire, la liste des dangers sanitaires de première catégorie de nature à porter atteinte à la sécurité sanitaire des aliments en application de l'article L.201-1 du code rural et de la pêche maritime.....28
- R5. La DGAI doit veiller à plus de rigueur :.....35
-dans son classement des alertes en respectant les critères qu'elle a définis à cet égard pour la cohérence de sa gestion et rappeler aux DD(CS)PP la nécessité de la phase d'évaluation et de décision au niveau local ;.....35
-dans le suivi de la clôture des alertes à son niveau et rappeler aux DD(CS)PP leur rôle ce qui permettra une meilleure sécurisation juridique des dossiers.....35
- R6. Redonner du sens, lors d'un rappel produit, à l'affichage sur les lieux de vente :.....35
-en sensibilisant à nouveau les professionnels sur la nécessité d'un affichage visible donc efficace ;.....35
-en définissant précisément les différents moyens pour les services de s'assurer de l'effectivité et de l'efficacité de cette mesure.....35

PRÉAMBULE

Par circulaire du 30 juin 2011, le Premier ministre a demandé que chaque administration se dote d'une mission ministérielle d'audit interne (MMAI). Au ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (MAAF), le dispositif correspondant a été défini par l'arrêté ministériel du 8 novembre 2011 et la fonction de MMAI est exercée par la mission d'inspection générale et d'audit (MIGA) du conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER).

Les audits conduits à ce titre par l'unité de la MIGA en charge des audits dans le domaine sanitaire et phytosanitaire (SPS), permettent également à la direction générale de l'alimentation (DGAI) de s'assurer, conformément au règlement (CE) n°882/2004 relatif aux contrôles officiels, que les objectifs fixés par la réglementation communautaire en matière de santé publique vétérinaire et phytosanitaire sont bien atteints.

Chaque structure auditée a été pleinement informée de l'objectif de cet audit, de ses modalités de conduite, des suites qui pourront lui être données ainsi que des droits et devoirs des auditeurs et des audités par l'envoi, préalablement à l'audit, du guide de l'audit et par la présentation qui a été faite par les auditeurs en réunion d'ouverture d'audit.

Les constats exprimés par les auditeurs lors des audits de sites correspondent à une terminologie précise présentée dans le tableau ci-dessous :

Types	Caractéristiques
Écart (EC)	non conformité par rapport à un point des référentiels réglementaires ou normatifs
Point d'amélioration (PA)	défaut de performance par rapport à un point du dispositif audité
Point de conformité (PC)	conformité par rapport à un point essentiel des référentiels
Point capitalisable (PCa)	bonne pratique professionnelle transférable (performance)

SIGLES UTILISÉS

ARS	Agence régionale de santé
BAL	Boîte aux lettres
BOP	Budget opérationnel de programme
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CMAI	Comité ministériel d'audit interne
CODIR	Comité de direction
CRPM	Code rural et de la pêche maritime
DAOA	Denrées animales ou d'origine animale
DDCSPP	Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations
DDPP	Direction départementale de la protection des populations
DGAI	Direction générale de l'alimentation
DGCCRF	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
DGS	Direction générale de la santé
DIECCTE	Direction des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DIRECCTE	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
EC	Écart
ETP	Équivalent temps plein
ETPt	Équivalent temps plein travaillé
GAO	Gestion des affectations opérationnelles
GMS	Grande et moyenne surface
InSV	Institut de veille sanitaire
LDL	Lettre à diffusion limitée
MAAF	Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt
MIGA	Mission d'inspection générale et d'audit
MUS	Mission des urgences sanitaires
NC	Non conformité
NS	Note de service
PA	Point d'amélioration
PC	Point de conformité

SIDSIC	Service interministériel départemental des systèmes d'information et de communication
SIGAL	Système d'information de la DGAI et des DD(CS)PP
SNIV	Syndicat national de l'industrie des viandes
SPS	Sanitaire et phytosanitaire
SRAL	Service régional de l'Alimentation
SSA	Sécurité sanitaire des aliments
TIAC	Toxi-infection alimentaire collective

INTRODUCTION

Tous les exploitants de la chaîne alimentaire doivent répondre aux obligations réglementaires relatives à la conformité des denrées mises sur le marché. Les plans de maîtrise sanitaire et les dispositifs d'auto-contrôles mis en place par les professionnels ainsi que les contrôles officiels effectués par les pouvoirs publics ont renforcé au fil des ans la sécurité et la qualité sanitaires des produits. Pour autant, la France et l'Europe sont confrontées régulièrement à des situations d'alertes ou de crises sanitaires en lien avec l'alimentation qui peuvent mettre en jeu la santé du consommateur. Les alertes alimentaires ont principalement pour origine l'apparition de cas cliniques humains [Toxi-infections alimentaires collectives (TIAC)], des résultats non conformes sur des produits alimentaires (auto-contrôles ou contrôles officiels), ou encore des plaintes de consommateurs. Les attentes de la société civile sont très fortes quant à la capacité des autorités à gérer efficacement ces situations de crise ou d'alerte. Cette gestion doit donc reposer sur un système permettant une réponse rapide, concertée, adaptée et efficace pour réduire au maximum le risque pour la santé publique.

C'est pourquoi, un audit sur le thème du contrôle interne de la gestion des alertes sanitaires pour ce qui concerne l'alimentation humaine (denrées animales ou produits en contenant), a été retenu.

Le rapport de synthèse souligne et analyse les principaux constats en s'appuyant sur les résultats des audits de sites et de l'audit de la mission des urgences sanitaires (MUS) de la direction générale de l'alimentation (DGAI). Il s'articule autour de trois chapitres principaux, constituant les étapes identifiées comme nécessaires à la gestion des alertes aussi bien à la DGAI que dans les directions départementales (de la cohésion sociale et) de la protection des populations [DD(CS)PP] : le premier concerne « l'organisation et le pilotage des services », le deuxième « la réception des signalements des non conformités (NC) et l'organisation des astreintes » et le troisième « la gestion proprement dite ». Les recommandations jugées essentielles par les auditeurs visant à améliorer et sécuriser le dispositif en place sont formulées à l'issue de chacun de ces trois chapitres.

En application de la procédure contradictoire, les constats et les recommandations de la mission ont été présentés le 11 février 2015, lors d'une réunion de restitution orale devant les responsables concernés de la DGAI (cf liste des participants annexe 3).

Le rapport de synthèse provisoire a été adressé le 12 mars 2015 au directeur de la DGAI afin de recueillir les commentaires de ses services. Ceux-ci ont été transmis aux auditeurs par courrier en date du 27 mai 2015, reçu le 29 mai 2015. Les auditeurs ont repris dans le rapport final (modifications du rapport provisoire et/ou notes de bas de page) la plupart des propositions rédactionnelles proposées par la MUS. L'intégralité des observations est annexée au présent rapport (cf annexe 6).

Le plan d'action, présentant les actions correctives retenues par la DGAI pour répondre aux recommandations des auditeurs est annexé au présent rapport (annexe 7). Les suites données aux recommandations feront l'objet d'un audit de suivi dans un délai maximum de deux ans après l'envoi de ce rapport final.

CADRE GÉNÉRAL

Commande du comité ministériel d'audit interne (CMAI)

Le CMAI du 10 décembre 2013 a décidé de retenir, parmi les thèmes d'audit à conduire au cours de l'année 2014, l'audit du contrôle interne de la gestion des alertes sanitaires limitées au champ de l'alimentation humaine (denrées animales ou produits en contenant). Le comité a été guidé dans ses choix par la cartographie globale des risques stratégiques du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (MAAF), établie par le secrétariat général (SG) du MAAF en étroite collaboration avec les directions d'administration centrale, notamment la DGAI pour ce qui concerne les risques sanitaires.

Suite à la demande du directeur de cabinet du MAAF en date du 14 février 2014 au vice-président du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER), ce dernier a confié cette mission à quatre auditeurs de l'unité en charge des audits sanitaires et phytosanitaires (SPS) au sein de la Mission d'inspection générale et d'audit (MIGA) du CGAAER. L'objectif fixé à l'audit est un examen du dispositif de contrôle interne de la gestion des alertes sanitaires dans le domaine de l'alimentation humaine (denrées animales ou produits en contenant), avec évaluation de la pertinence et de l'efficacité du système mis en place au niveau central comme au niveau déconcentré, identification de ses points faibles et proposition de recommandations de nature à le sécuriser.

Document de cadrage

Un document de cadrage a été élaboré par les auditeurs et validé par le directeur de cabinet. Il décrit le référentiel et la méthodologie utilisés pour mener à bien cet audit ainsi que les critères de sélection des six départements retenus :

- le nombre d'alertes et de TIAC déclarées et enregistrées dans SIGAL (système d'information généralisé de l'alimentation) ;
- la charge d'audits programmés et connus pour l'année 2014 ;
- le statut du département, majoritairement producteur ou consommateur de denrées animales ou d'origine animale (DAOA) ;
- une répartition géographique équilibrée des départements choisis.

Cette sélection a abouti à un échantillon de DD(CS)PP dans les départements suivants : Haute Garonne (DDPP 31), Pas-de-Calais (DDPP 62), Seine Maritime (DDPP 76), Var (DDPP 83), Aube (DDCSPP 10) et Indre (DDCSPP 36).

Déroulement des audits

Après avoir constitué le référentiel réglementaire (instructions et procédures mises en place par la DGAI en application des réglementations européennes et nationales) et établi une matrice des risques, la mission a réalisé :

- un audit de conformité, de performance et de management de la mise en œuvre des instructions nationales et locales relatives à la gestion des alertes dans les six DD(CS)PP ;
- un audit de conformité, de performance et de management de la MUS qui a la charge d'élaborer les outils nécessaires à la gestion des alertes et des crises sanitaires et de les

mettre en œuvre.

En avril 2014 une mission préparatoire a été conduite à la DDPP de Charente-Maritime (17) afin de consolider les documents d'audits préparés par les auditeurs.

Les audits en services déconcentrés et à la MUS se sont déroulés entre avril et décembre 2014 dans de bonnes conditions de coopération et de transparence entre auditeurs et audités.

Pour chaque audit de DD(CS)PP, un rapport reprenant les constats (selon la terminologie décrite dans le préambule du présent rapport) et formulant des recommandations a été établi et transmis au directeur général de l'alimentation, au préfet et au directeur départemental du département concerné. Le plan d'action proposé par chaque structure auditée a été intégré dans chacun de ces rapports de site.

1. ORGANISATION ET PILOTAGE

1.1. De la DGAI/MUS

1.1.1. Organisation de la gestion des alertes

1.1.1.1. La MUS et son champ de compétence

La MUS a été créée en 2008 afin de remplacer la cellule des alertes de la sous direction de la sécurité sanitaire des aliments (SDSSA) dont le champ de compétence ne couvrait que les alertes alimentaires humaines. Depuis cette date, la MUS est rattachée directement au directeur général de l'alimentation avec une extension de son domaine d'action vers la santé et l'alimentation animales. L'arrêté du 7 août 2013 et l'arrêté du 13 mai 2014, modifiant l'arrêté du 30 juin 2008 « portant organisation et attributions de la direction générale de l'alimentation », prévoient que la MUS est chargée de la gestion des alertes, urgences et crises sanitaires dans le domaine animal, végétal ou alimentaire. Au moment de l'audit, la MUS n'avait pas encore intégré la santé végétale dans son champ d'action, le recrutement d'un agent supplémentaire et spécialisé dans ce domaine étant nécessaire.

1.1.1.2. Ses missions

Comme indiqué précédemment, la MUS a pour mission d'élaborer et de mettre en œuvre les outils nécessaires à la gestion des alertes et des crises sanitaires. C'est dans ce cadre qu'elle élabore les notes de service (instructions) relatives à la gestion des alertes sanitaires, qu'elle assure la négociation des textes communautaires pour la gestion des alertes¹ ainsi que le pilotage interministériel de cette gestion dans son champ de compétences (communication incluse).

En outre, elle assure une fonction de gestion des alertes en lien étroit avec les services déconcentrés, nécessitant ainsi une grande polyvalence de ses agents. Seul un agent s'occupe plus particulièrement de la santé animale et travaille à la conception des plans d'urgence dans ce domaine.

Que ce soit pour l'élaboration des instructions ou pour la gestion proprement dite des alertes sanitaires, la MUS travaille en étroite collaboration avec les bureaux techniques de la DGAI. La

¹ Participation aux groupes de travail du système d'alerte rapide européen pour les produits destinés à l'alimentation humaine et animale (RASFF)

répartition des tâches entre la MUS et les bureaux techniques ainsi que les modes opératoires sont décrits dans des documents disponibles sur le serveur de la DGAI.

1.1.1.3. Ses moyens

La MUS compte huit agents, représentant 7,2 ETP dont le chef de la MUS et son adjoint. Un agent travaille seulement à 20% de son temps pour la MUS et le consacre spécifiquement à des actions de communication. A signaler qu'au moment de l'audit, un poste était ouvert et à pourvoir pour le domaine de la santé végétale².

Hormis un agent nécessaire à la prise en charge des dossiers « santé végétale », les ressources humaines de la MUS sont suffisantes pour le volume d'alertes gérées (931 NC relatives aux DAOA ou produits en contenant et aliments pour animaux enregistrées en 2013 dont 835 nationales³). A ces ressources propres, il convient de rappeler l'appui donné à la MUS par les bureaux techniques de la DGAI.

1.1.1.4. Son organisation du travail

La MUS constitue une petite équipe qui travaille en bureaux ouverts facilitant la communication au sein de la communauté de travail. Une grande disponibilité de l'encadrement de cette équipe est un point reconnu par les agents audités. Par ailleurs, le travail en binôme limite les pertes d'information ou les carences dans le suivi des dossiers.

Un planning mensuel avec une organisation hebdomadaire des permanences pour relever et gérer les alertes est établi par l'adjointe du chef de la MUS. Chaque inspecteur (non compris le chef et son adjoint) assure trois jours de permanence une semaine, puis deux jours la semaine suivante, puis un jour la troisième semaine (soit cinq jours par mois de permanence pour chacun). Les cinq jours du mois restant à couvrir, sont répartis entre un inspecteur (deux jours), l'adjointe (deux jours) et la responsable de la MUS (un jour).

L'agent de permanence relève les nouvelles alertes sur la boîte alerte, leur attribue un numéro national d'enregistrement et envoie un premier courrier électronique d'instructions à chaque structure concernée. Si le courriel reçu concerne une alerte en cours de traitement, il est basculé immédiatement à la personne qui gère cette alerte. En cas d'absence de cet agent, l'agent de permanence transfère les courriers électroniques/appels téléphoniques concernant tout dossier nécessitant un suivi immédiat à un autre agent présent, en accord avec la responsable de la MUS ou son adjointe. Si besoin est, ces derniers établissent un ordre de priorité de traitement des dossiers.

1.1.2. **Instructions et cohérence**

1.1.2.1. Notes de services (NS)

Les NS actuelles manquent de précision et sont parfois difficiles à interpréter par les agents des DD(CS)PP. Ces derniers ont exprimé le besoin de plus de clarté sur nombre de points. Ces éléments s'appuient sur des constats effectués lors des audits de sites (cf chapitre 3.2.1.) On citera pour exemples :

2 Observation de la MUS. « Depuis la réalisation de l'audit, l'agent consacrant 20 % de son temps pour la MUS, a été rattaché à temps plein à la MIVAS. Les actions de communication sont gérées en collaboration avec la MIVAS et la DICOM. Par ailleurs, le poste ouvert pour le domaine de la santé végétale a été pourvu le 01/02/2015. Ainsi, la MUS compte depuis le 01/02/2015 huit agents représentant huit ETP, couvrant les domaines de l'alimentation, de la santé animale et de la santé végétale ».

3 Note de service DGAL/MUS/2015-150 du 17 février 2015

- des définitions insuffisamment précises, qui ne permettent pas aux services départementaux de maîtriser les différentes catégories d'alertes. C'est le cas du critère « nombre de départements concernés », dont l'interprétation varie en fonction des départements (département d'origine des matières premières, de transformation, ou de commercialisation...);
- certaines formulations demandant à être précisées (ex : « produit dépassant le strict cadre départemental »);
- des expressions à reformuler (ex : « s'assurer de la mise en œuvre effective du rappel d'un produit » dont la signification et la portée sont laissées à l'appréciation de chaque DD(CS)PP).

De plus, compte tenu de leur ancienneté, certaines procédures préconisées s'avèrent obsolètes. On citera, par exemple, la consigne prévue par la NS de 1998⁴, ou encore les notions de « retour de produits » et de « retrait quand il y a danger pour la sécurité du consommateur ». A contrario, la notion de rappel n'est pas présente dans cette NS.

Enfin, la lettre à diffusion limitée (LDL) DGAL/MUS/SDPRAT/L2013-0032, du 29/09/2013 : a comme intitulé « modalités d'enregistrement sur SIGAL des actes de gestion des alertes sanitaires relatives à des denrées d'origine animale ou des aliments pour animaux ». Cet intitulé est partiellement déconnecté de son contenu dans la mesure où la note introduit des définitions et des procédures générales relatives aux alertes et à leur gestion. On relèvera également que cette LDL prévoit la publication pour fin 2013 d'un ordre de méthode détaillant les modalités de gestion d'une alerte. Lors de l'audit, cet ordre de méthode n'était pas encore publié.

Compte tenu de ce qui précède, les auditeurs considèrent qu'il est nécessaire que la MUS réalise une mise à jour et une consolidation des NS pour une meilleure cohérence, complétude et clarté des instructions. Ils ont pris acte lors des entretiens avec l'équipe d'encadrement qu'une NS unique cosignée par la DGAI et la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), annulant l'ensemble des NS antérieures, était en préparation à échéance fin 2015⁵.

1.1.2.2. Cohérence des décisions internes à la DGAI

Si besoin est, une réunion spécifique est organisée avec les bureaux concernés lorsqu'une décision difficile est à prendre. En cas d'alerte d'importance en terme de répercussions sanitaires et/ou économiques et/ou médiatiques, la validation des décisions envisagées, voire l'arbitrage entre plusieurs solutions, peuvent être demandées à la direction. Selon les informations recueillies au cours de l'audit, ces dernières années, l'arbitrage du directeur de la DGAI a notamment été sollicité pour le dossier relatif à la crise de la « viande de cheval ». Les auditeurs ont été informés qu'il était envisagé d'élaborer une note sur l'organisation de la gestion de crise (avec notamment les conditions d'information du directeur, du directeur adjoint, des chefs de service et des sous

4 Note de service DGAL/SDHA/N98/N°8088 du 12 mai 1998 Gestion des non conformités des denrées alimentaires (abroge et remplace la NS DGAL/SDHA/N93/N°8108 du 5 juillet 1993), modifiée par la note de service DGAL/SDSSA/N2006-8008 du 5 janvier 2006.

5 Observation de la MUS : « La MUS rédige une note de service concernant la gestion des alertes ; cette note annulera et remplacera toutes les instructions DGAL en vigueur et obsolètes, dans un esprit de simplification et de clarification. **Compte tenu de la répartition des compétences, des procédures et des méthodologies d'inspection et de gestion d'alertes différentes entre DGAL et DGCCRF, des délais impartis pour la publication de cette note (septembre 2015), l'option d'une note commune DGAI/DGCCRF n'a pas été retenue. Toutefois une consultation de la DGCCRF est prévue. »**

directeurs techniques). Cette note devrait consolider la cohérence des décisions prises au sein de la DGAI.

Un bilan hebdomadaire des alertes est envoyé par courriel aux membres du comité de direction (CODIR) et aux chefs de bureau qui le souhaitent.

1.1.3. Transmission des instructions

Les auditeurs n'ont pas constaté de difficultés liées à la transmission des notes de service de la DGAI aux DD(CS)PP.

Les professionnels, qui participent à la rédaction du guide de gestion des alertes, constituent, par ailleurs, un bon relais pour l'administration dans la diffusion de ce guide. En effet, ils publient sur leurs propres sites professionnels nombre d'informations, y compris le guide des alertes.

1.1.4. Compétence des agents de la MUS

L'ensemble des agents participent à toutes les activités de la MUS, de la conception des textes à la gestion des alertes. Chaque inspecteur est interchangeable sur les alertes, à l'exception des dossiers du domaine « santé animale » pour lequel deux agents sont spécialisés ; en ce qui concerne le domaine « santé végétale » un seul agent est spécialisé.

Sur la base des entretiens avec les agents, la formation des nouveaux arrivants à la MUS se fait d'abord par tuilage pendant 15 jours, puis par un tutorat avec un suivi des dossiers en doublon pendant deux mois. La gestion des dossiers par ces nouveaux agents se fait de façon progressive en travail d'équipe, le courrier électronique de réponse aux DD(CS)PP étant validé par un chargé d'étude plus expérimenté.

En outre, les agents participent à de nombreuses formations tant internes, organisées par la MUS elle-même à destination des services déconcentrés (cf paragraphe 1.1.5), qu'externes [formation BTSF sur l'outil RASFF à Athènes, visite sur le terrain (cuisine centrale, atelier de transformation de poissons, établissement de produits au lait cru..)].

1.1.5. Formation nationale

Une à deux sessions de formation à destination des agents en charge de la gestion des alertes, au niveau central et déconcentré, sont organisées annuellement par la MUS. Les auditeurs ont eu accès aux diaporamas et supports d'animation de ces formations. Ils sont extrêmement complets, et de nature très variée :

On citera parmi ces nombreuses formations :

- cas pratiques 2011 : Dioxines et PCB-DL, substances interdites (nitrofurane), cas humains groupés , (ENSV-Mai 2013) ;
- le RASFF : système d'alerte rapide européen pour les produits destinés à l'alimentation humaine et animale, (ENSV-Mai 2013) ;
- alertes : les bons réflexes, séminaire échanges de pratiques pour une gestion coordonnée des alertes d'origine alimentaire, (12 décembre 2013-Strasbourg) ;
- TIAC : le programme de référence SIGAL (SPR 18) ;
- gestion des alertes alimentaires : échanges de pratiques et partage d'expérience ;
- les procédures DGCCRF ;

- cas pratiques : *Salmonella* spp, *Listeria monocytogenes*, Staphylocoque ; (séminaire « échanges de pratiques sur les alertes alimentaires » 2010-2012) ;
- cas humains groupés et toxi-infections d'origine alimentaire : cas pratiques (2013) ;
- site internet « alimentation.gouv.fr » ; création d'une rubrique sur les alertes d'origine alimentaire.

Les auditeurs portent une appréciation très positive sur ces formations pédagogiques et de grande qualité. Elles répondent tout particulièrement aux besoins et aux questionnements des agents des services déconcentrés, dans la mesure où elles sont plus concrètes et plus complètes que les NS dans ce domaine.

La MUS est également très sollicitée par certaines fédérations pour des interventions ponctuelles (Fédération française des industriels charcutiers, traiteurs et transformateurs de viandes, Syndicat national de l'industrie des viandes (SNIV), Centre national interprofessionnel de l'économie laitière, producteurs fermiers,...) afin de faire passer des messages à leurs adhérents, visant à améliorer leurs pratiques (retours d'expérience).

1.1.6. Coordination interministérielle et relations avec les professionnels

Chaque mercredi matin se tient une réunion « sécurité sanitaire » présidée par la direction générale de la santé (DGS) et regroupant les directeurs d'agence et les représentants des administrations intervenant dans le domaine de la sécurité sanitaire [DGAI, DGCCRF, Institut de veille sanitaire (InVS), DGS]. Cette réunion a pour but d'échanger et d'arbitrer sur les dossiers importants et débouche éventuellement sur des mesures coordonnées de gestion.

Quant à la coordination avec les professionnels, une réunion annuelle est organisée conjointement par la DGAI/DGCCRF avec la participation des organisations professionnelles et des fédérations concernées [Association nationale des industries alimentaires (ANIA), Fédération des entreprises du commerce et de la distribution (FCD), SNIV,...].

1.2. Des directions départementales interministérielles (DDPP, DDCSPP)

1.2.1. Priorité et effectifs

Même s'il a été constaté que la gestion des alertes ne figure pas systématiquement dans les priorités fixées aux directeurs départementaux par les préfets (seuls deux directeurs ont reçu de leur préfet parmi l'ensemble des objectifs opérationnels, celui de préserver la réactivité de la DDPP en assurant la bonne gestion des TIAC et des alertes), la gestion des alertes et des TIAC est cependant traitée partout comme une mission prioritaire.

Les effectifs affectés à cette mission permettent d'y faire face dans de bonnes conditions. Cela démontre l'importance accordée à ce sujet dans les départements audités :

DD(CS) PP	Agents				Nbre d'alertes dont alertes locales 2013	Nbre de TIAC 2013	ETPt	Temps moyen en jour/alerte
	inspecteur	cadre	administratif	Agent ayant suivi le séminaire				
A	6	1		7	17/4	1	0,28	3,2
B	4	1		3	24	30	1,2	4,6
C	5	1	1	1	13/1	1	0,37	5,5
D	13	2		1	73/13	22	1,36	3
E	10	1	1	2	55	25	1,7	4,4
F	5	1	1	5	16	29	0,6	2,8

Le temps moyen consacré à la gestion d'une alerte est de 3,75 jours. Dans une DD(CS)PP, les auditeurs se sont interrogés sur le nombre élevé de jours consacrés à cette activité. L'explication donnée est le manque de pratique lié au faible nombre d'alertes traitées annuellement.

1.2.2. Organisation du travail

La plupart des agents intervenant dans la gestion des alertes sanitaires dans le domaine alimentaire (denrées animales ou produits en contenant) relève du BOP⁶ 206 (DGAI). Les responsables (chefs de service ou chefs de pôle) appartiennent au corps des inspecteurs de la santé publique vétérinaire.

L'organisation de la gestion des alertes, différente selon les DD(CS)PP, n'a fait l'objet d'aucune non conformité majeure. Dans un département, les auditeurs ont relevé un point d'amélioration (PA) concernant une cellule de coordination de gestion de crise et d'alerte qui figurait sur l'organigramme de la DD(CS)PP sans réelle existence.

Dans tous les départements audités, à une exception près, il n'existe pas d'organisation spécifique pour l'attribution de la gestion des alertes. Les agents interviennent, sur décision de leur chef de service, en fonction de leur affectation géographique et/ou par filière, de leur compétence et de leur disponibilité. Dans une seule DD(CS)PP, la gestion des alertes repose sur une permanence hebdomadaire assurée à tour de rôle. L'inspecteur de permanence assure la gestion complète des alertes à l'exception des interventions sur place, assurées par l'inspecteur responsable du secteur ou de l'établissement. Dans une autre DD(CS)PP les inspecteurs sont organisés en binôme ce qui facilite la continuité de la gestion des dossiers d'alertes.

Dans l'ensemble des DD(CS)PP auditées, il a été noté peu de collaboration pour la gestion des alertes alimentaires entre les agents relevant du BOP 206 (DGAI) et du BOP 134 (DGCCRF), à l'exception d'une DD(CS)PP où la bonne collaboration entre les services, dirigés par un même chef de pôle, a fait l'objet d'un point de conformité (PC). Dans une autre DD(CS)PP, malgré la création d'un pôle protection des populations réunissant les services sécurité alimentaire et consommation, l'examen de son fonctionnement a révélé que les agents de ces deux services n'avaient pas accès de façon homogène aux informations des deux ministères.

⁶ Budget opérationnel de programme

1.2.3. Compétence et formation continue

Sur la base des entretiens et de la consultation des dossiers d'alertes, les auditeurs ont constaté une bonne compétence des inspecteurs concernés par les alertes. Ce constat démontre l'efficacité du tutorat organisé lors de l'attribution de cette mission et du parcours de qualification au sein des DD(CS)PP. Il atteste également du bon niveau de leur formation initiale et l'utilité de la formation continue effectuée par la MUS.

Les auditeurs considèrent que le partage des informations, (voir point 1.2.4), contribuent également à l'acquisition et au maintien de cette compétence.

Les séminaires de formation « TIAC et alertes » organisées par la DGAI sont bien suivis par les agents, faisant l'objet d'un PC dans trois départements. Dans deux départements, les auditeurs ont recommandé de programmer la participation des agents aux formations et/ou séminaires nationaux dédiés aux alertes et le cas échéant de démultiplier localement ces formations.

1.2.4. Échanges et diffusion des informations

1.2.4.1. Au sein des DD(CS)PP

Les échanges sont partout bien organisés. Le pilotage du dispositif se fait dans tous les cas au travers de réunions tenues à différents niveaux (directions, pôles inter services, services,...) au cours desquelles le thème des alertes est régulièrement abordé. Les comptes rendus sont partout accessibles aux agents (serveur interne).

La revue des OS est faite par les chefs de services et des tableaux récapitulent de façon plus ou moins détaillée les éléments de traçabilité nécessaires (affectation, délais, suivi...). Dans un département, cette revue est mutualisée au niveau régional puis reprise et détaillée au niveau départemental.

1.2.4.2. Avec les autres services du MAAF et les autres administrations concernées

Les DD(CS)PP entretiennent de bonnes relations avec les autres services et administrations.

- Le service régional de l'alimentation (SRAL) de la Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF)

Dans trois départements, les auditeurs ont eu soit un entretien téléphonique soit un entretien direct avec le chef de SRAL. Il a porté sur le rôle du SRAL dans la gestion des alertes alimentaires (DAOA), dans l'harmonisation des procédures et des fiches réflexes et sur les prescriptions de la NS du 03 janvier 2012⁷ demandant qu'à titre d'information, les DD(CS)PP qui effectuent une notification de NC à la MUS, en adressent une copie à l'administration compétente au niveau régional (DRAAF)⁸.

Ces entretiens ont confirmé qu'aucun des trois SRAL ne recevait, de la part des DD(CS)PP de sa région, de copie de notification de NC à la MUS. Deux d'entre eux n'en voyaient pas réellement l'intérêt car l'enregistrement dans SIGAL⁹ permet de faire les extractions nécessaires au calcul de la gestion des affectations opérationnelles (GAO).

7 Note de service DGAL/MUS/N2012-8002 du 03 janvier 2012 « Notification à l'administration centrale (DGAL et DGCCRF) des non-conformités relatives à des denrées alimentaires par les DD(CS)PP, les DAAF, les DIECCTE et les DIRECCTE »

8 Observation de la MUS : « cette disposition a été introduite (...) à la demande des SRAL ». Cf plan d'action de la DGAI annexe 7

9 Toute NC doit être enregistrée sur l'atelier « réception des non conformités » de chaque établissement « DD(CS)PP » sur SIGAL. Toute mise en œuvre des mesures dans le cadre de la gestion d'une alerte est saisie, dans SIGAL, sur l'atelier de l'établissement sur lequel cette mesure est effectuée.

En outre, le thème des alertes n'a pas fait l'objet de réunions régionales d'harmonisation. Dans une région, à la demande des DD(CS)PP, le SRAL a travaillé à mutualiser l'ensemble des fiches réflexes des services, aboutissant à des documents trop complexes, inadaptés à une astreinte d'urgence de week-end.

- La direction départementale des territoires et de la mer (DDTM)

Depuis décembre 2013, une DDPP du littoral a eu à gérer trois alertes concernant des produits conchylicoles avec la DDTM. Il existe une procédure de gestion de ce type d'alertes sanitaires, qui est en cours de révision. Ainsi, la DDTM prend la main pour les arrêtés de fermeture des zones conchylicoles. Elle réalise également l'enquête sur le milieu aquatique en lien avec l'Agence régionale de santé (ARS), l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER) et la communauté de communes. La DDPP, quant à elle, vérifie le respect des arrêtés de fermeture et a en charge le contrôle, le cas échéant, de la commercialisation des produits en provenance des zones ouvertes (après purification et auto-contrôles).

1.2.5. Relations interministérielles

1.2.5.1. Avec les préfets

Les auditeurs ont constaté qu'aucune DD(CS)PP n'informe systématiquement le préfet conformément à la NS DGAL/SDHA/N.98/N°8088 du 12 mai 1998. Néanmoins, cette absence de transmission systématique est palliée par le fait que, comme pour tout autre événement, les directeurs informent directement les préfets lorsqu'ils le jugent utile.

1.2.5.2. Avec l'agence régionale de santé (ARS)

Dans le cadre de leurs investigations sur les relations des DD(CS)PP avec l'ARS concernant la gestion des suspicions de TIAC et éventuellement la gestion d'une alerte produit liée à des cas humains, les auditeurs ont, dans cinq départements, rencontré directement ou par entretien téléphonique des médecins et/ou infirmières de l'ARS. Les auditeurs ont cherché à évaluer la qualité de la relation ARS-DD(CS)PP au travers de ces entretiens ainsi que de ceux qu'ils ont eu avec les agents des DD(CS)PP.

Ils en ont conclu que ces relations sont qualifiées de part et d'autre de bonnes et constructives (deux PC). Dans une direction départementale les inspecteurs estiment même être plus efficaces depuis leur collaboration avec l'ARS.

Alors que la qualification en TIAC de toute suspicion (de TIAC) est clairement une tâche relevant de la responsabilité de l'ARS, il a été observé que cette compétence n'était pas clairement établie dans un des départements audités (un PA). Dans cette DD(CS)PP, la qualification et l'enquête alimentaire auprès des malades sont parfois effectuées par les agents de la DD(CS)PP, agents qui, à cet égard, vont au-delà de leurs prérogatives.

Les auditeurs ont pris connaissance de plusieurs démarches intéressantes à l'initiative soit de l'ARS seule, soit de l'ARS en collaboration avec les DD(CS)PP de la région correspondante, à savoir :

- organisation d'une réunion régionale par l'ARS avec les DD(CS)PP sur les TIAC et rédaction de fiches communes de signalement et de synthèse. Deux réunions d'information et d'harmonisation ont été également organisées par le SRAL avec les responsables des DD(CS)PP de la région ;

- mise en place d'échanges réguliers d'informations portant sur les situations à risque (envoi réciproque de rapports d'inspection des maisons de retraite, cliniques, hôpitaux) et création d'une fiche de signalement de pathologie alimentaire remplie le cas échéant par les laboratoires d'analyses. Le fichier informatique ainsi constitué par l'ARS lui permet la détection d'une éventuelle pathologie alimentaire récurrente dans un secteur géographique donné ;
- rédaction d'une fiche de liaison commune à l'ARS et aux DD(CS)PP de la région correspondante (fruit d'un travail collectif) qui permet les échanges d'informations nécessaires à la gestion des TIAC. L'ARS a l'intention de mettre en place un comité régional de veille sanitaire, réunissant ainsi tous les acteurs de cette veille sanitaire au niveau régional, y compris les DD(CS)PP. Ce comité aura pour objectif de définir une stratégie et un plan d'action pour améliorer la sécurité alimentaire notamment via le renforcement des procédures communes de travail et de la coordination entre services.

1.2.6. Relations avec les professionnels

Toutes les DD(CS)PP ont évoqué la difficulté d'avoir des listes exhaustives à jour des professionnels de leur département. Dans seulement deux DD(CS)PP une liste des principaux professionnels [grandes et moyennes surfaces (GMS), entrepôts, établissements agréés,...] est tenue à jour et disponible sur un serveur. Cependant, toutes les DD(CS)PP peuvent avoir accès aux coordonnées enregistrées sur SIGAL (à jour au moins pour les établissements inspectés fréquemment), aux annuaires téléphoniques et éventuellement aux registres des chambres consulaires (métiers de bouche, restauration commerciale...).

La gestion des alertes est très rarement présentée aux professionnels que ce soit dans des réunions de syndicats professionnels ou des formations, notamment celles organisées par les chambres consulaires. Cependant, dans une DD(CS)PP, les auditeurs ont signalé un PC concernant la participation à certaines formations pour les bouchers, les restaurateurs et les vendeurs en vente directe.

L'information des professionnels sur leurs responsabilités et leurs obligations en matière de mise sur le marché des denrées alimentaires se fait essentiellement lors des inspections des établissements. Certains inspecteurs ont précisé qu'ils étaient bien conscients de la nécessité de renforcer leurs inspections sur les points suivants des plans de maîtrise sanitaire : auto-contrôles, traçabilité des produits, gestion des NC, modalités des retraits et des rappels des produits,...).

Dans chaque département audité, les auditeurs ont testé le site internet des services de l'État. Des informations pour joindre la DD(CS)PP, et permettant de gérer une alerte/NC (lien vers le guide de gestion des alertes) ont été notées dans deux départements (deux PC). Dans trois autres départements qui n'utilisaient pas ce site, les auditeurs ont formulé des recommandations incitant à son utilisation. Cette mise en ligne pourrait être généralisée à tous les départements.

1.3. Synthèse et recommandations

Des éléments présentés dans ce chapitre organisation et pilotage, recueillis en administration centrale et dans les DD(CS)PP auditées, les principaux points faibles retenus concernent la multiplicité des NS depuis 1998 (cf annexe 2) présentant certaines incohérences ou carences,

ainsi que l'absence de consolidation de ces instructions. De façon générale, dans les différentes instructions, les documents essentiels concernant l'archivage et le point sur la procédure de clôture de l'alerte ne sont pas assez développés. (cf chapitre 3).

La recommandation suivante est par conséquent formulée :

R1. La MUS doit rédiger une note de service concernant la gestion des non conformités et des alertes qui annule et remplace toutes les instructions en vigueur. Cette rédaction doit se faire dans un esprit de simplification administrative et doit aboutir à une vision globale et complète des instructions et à en éliminer toute ambiguïté (notamment définitions, critères de classement des alertes, modalités de clôture).

Lors de cet exercice, une attention particulière devra être prêtée au titre et au contenu des fiches de déclaration de NC et/ou d'alertes par les professionnels puis par les services de l'État afin d'en éliminer toute confusion :

- actuellement, la fiche de déclaration d'une NC par le professionnel s'intitule « fiche de déclaration d'alerte » alors qu'à ce stade, il ne s'agit que d'une déclaration de NC qui doit donner lieu à classement par le service gestionnaire en DD(CS)PP¹⁰ ;
- la fiche de notification d'une alerte à la MUS par les DD(CS)PP s'intitule « fiche de notification d'une non conformité », alors qu'à ce stade d'envoi à la MUS la NC d'origine a donné lieu à un classement en alerte nationale après analyse de la situation par le service gestionnaire¹¹.

En outre, de nombreux départements ont signalé :

- la complexité de cette dernière fiche : de nombreux items sont redondants, en particulier ceux relatifs à la désignation du lot ;
- certaines informations requises par cette fiche le sont à un stade trop précoce, ou sont trop détaillées alors que la transmission à la MUS doit être effectuée dans les 24h suivant la notification par le professionnel et que bien souvent la DD(CS)PP ne dispose pas encore de l'ensemble de ces informations¹² ;
- l'absence de la transmission d'une copie de la « notification de non conformité pour information » à la DRAAF dans tous les départements audités, les SRAL n'intervenant pas dans la gestion des alertes alimentaires (denrées animales ou produits en contenant).

En conséquence, les auditeurs formulent en corollaire de la recommandation R1, la recommandation R2 suivante :

10 Observation de la MUS : « un point d'attention sera porté à cette fiche lors de la révision du guide de gestion des alertes ». Cf plan d'action de la DGAL annexe 7.

11 Observation de la MUS : « Cet intitulé a été adopté lors de la création de la fiche de notification d'une alerte à l'administration centrale, fiche commune à la DGAL et DGCCRF. L'objectif était de n'avoir qu'une seule fiche, utilisable notamment par les agents de la DGCCRF pour les alertes et les signalements. À ce jour, la DGCCRF a informatisé l'enregistrement des notifications issues des contrôles officiels dans leur application SORA, rendant caduque l'utilisation de cette fiche dans ce cas. L'intitulé de cette fiche mérite effectivement d'être modifiée afin de lever toute ambiguïté et d'indiquer clairement qu'il s'agit bien de la notification d'une alerte, classement établi après une phase indispensable d'évaluation de la non conformité par le service gestionnaire local ».

12 Observation de la MUS : « cette difficulté a bien été identifiée et sera prise en compte lors de la révision de la NS du 03 janvier 2012. Une fiche simplifiée, accompagnée d'un vade mecum précisant les attendus de certains items et priorisant les informations à transmettre, sera proposée ».

R2. Simplifier la « fiche de notification d'une non conformité » que les services doivent transmettre à la MUS et revoir son intitulé car il s'agit en fait d'une fiche de notification d'alerte nationale puisqu'elle doit être établie et transmise après la phase d'évaluation et de décision.

Il convient, par ailleurs, de supprimer l'item « copie pour information à la DRAAF », laissant à l'arbitrage du DD(CS)PP le soin d'informer le SRAL en tant que de besoin.

2. RÉCEPTION D'UN SIGNALEMENT ET ORGANISATION DES ASTREINTES

2.1. A la DGAI/MUS

2.1.1. Origine des signalements

Les signalements que doit réceptionner la MUS proviennent :

- du système d'alerte rapide pour les denrées alimentaires et aliments pour animaux (RASFF). Il a été mis en place pour fournir aux autorités de contrôle sanitaire de l'Union Européenne un outil efficace pour échanger des informations sur les mesures prises en réponse à un risque sérieux détecté sur un produit. Cet échange d'informations aide les États membres à agir plus rapidement et de façon coordonnée en réponse à une menace pour la santé publique ;
- du réseau international d'autorités de sécurité des aliments (INFOSAN), initiative commune de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture des Nations unies (FAO). Ce réseau comprend 177 États membres. Chacun de ces États membres a identifié un point de contact d'urgence INFOSAN pour la communication entre les Autorités nationales de sécurité des aliments et le secrétariat INFOSAN concernant les événements urgents. Ce point de contact est la MUS pour la France. Il est exceptionnel qu'une alerte arrive directement par l'INFOSAN, car elle transite généralement par le RASFF ;
- du réseau des DD(CS)PP : ces dernières reçoivent les NC transmises par les professionnels (fiche de transmission d'une alerte). Après analyse (dangerosité, sensibilité, ampleur, urgence, certitude, durabilité, moyen de maîtrise de la NC) et évaluation de la situation [distribution et/ou fabrication dans un autre département, mise en place d'un rappel de produits (information du consommateur), cas humains signalés], la DD(CS)PP concernée notifie, le cas échéant, la NC à la MUS (transmission d'une fiche de notification d'une NC). Dans la majorité des cas la MUS attribue un numéro d'alerte nationale ;
- des autres administrations (DGCCRF/unité d'alerte, DGS) et principalement de l'InVS pour les cas humains groupés.

2.1.2. Point de contact pour la réception des signalements

Comme indiqué précédemment la MUS est l'un des deux points de contact (avec la DGCCRF) de la France pour la réception des signalements émanant du RASFF et le point de contact national pour l'INFOSAN Emergency. Par sa fonction, elle est également le point de contact de la DGAI

pour les NC/alertes remontant des DD(CS)PP¹³.

Une permanence aux heures d'ouverture des bureaux est assurée au sein de la MUS selon un planning hebdomadaire établi par l'équipe de direction de la MUS. Il y a donc toujours un agent de permanence à la MUS pendant les heures de bureau pour réceptionner les appels téléphoniques, les télécopies et/ou les messages électroniques envoyés sur la boîte « alertes dgal » (alertes.dgal@agriculture.gouv.fr).

L'agent prend tous les nouveaux dossiers d'alerte arrivés pendant sa permanence. Pour ce qui concerne les notifications de NC en provenance des DD(CS)PP, il évalue la notification et enregistre l'alerte en lui attribuant un numéro unique (année/numéro d'ordre). Il en accuse réception par un courrier électronique à la DD(CS)PP, indiquant le numéro d'enregistrement ainsi que le nom de l'agent qui suivra le dossier à la MUS. En cas de nombreuses alertes, la responsable de la MUS ou son adjointe, tenue informée en permanence, peut être appelée à désigner un autre agent que l'agent de permanence. L'agent désigné est chargé d'apporter un appui technique à la DD(CS)PP dans la gestion de l'alerte. En cas d'absence, une continuité de cet appui est assurée par transmission écrite et orale du dossier. La règle est que tout signalement à la MUS entraîne une réponse, si possible, dans la journée. Les auditeurs ont pu vérifier la véracité de cette allégation à travers les nombreux dossiers consultés dans les départements et ceux présentés par la MUS. Toutes les équipes rencontrées sur le terrain ont confirmé la réactivité et le professionnalisme de la MUS.

Par ailleurs, la MUS demande aux DD(CS)PP de l'avertir par téléphone lors d'une alerte le vendredi à partir de 17h, la fiche de notification pouvant être envoyée ultérieurement.

Pour ce qui concerne les signalements des alertes en provenance ou à destination du RASFF après 17h ou le week-end, un appel téléphonique direct est systématique entre la Commission Européenne et le cadre d'astreinte de la DGAI.

Les congés sont organisés de façon à ce qu'au moins la moitié de l'équipe soit « active ». A signaler qu'à la DGAI, un point de contact « technique » dans chaque bureau est désigné pendant les ponts et les vacances scolaires. En mode très dégradé, les bureaux techniques sont tenus de prendre le relais.

En cas de problèmes informatiques, la MUS dispose d'un contact direct avec un responsable du bureau de l'informatique de proximité (BIP) et d'une boîte aux lettres particulière, en dehors du circuit SOS BIP.

2.1.3. Dispositif d'astreinte

L'astreinte en dehors des heures d'ouverture des bureaux, pendant le week-end et les jours fériés est assurée par un cadre de permanence du CODIR de la DGAI sur une semaine, du vendredi midi de la semaine (n) au vendredi midi de la semaine (n+1).

Le numéro d'astreinte et l'adresse de la boîte à lettres alertes.dgal@agriculture.gouv.fr à utiliser pour le signalement d'une alerte (alimentation humaine, alimentation animale, santé animale) ainsi que des cas humains (TIAC) sont indiqués sur l'intranet du MAAF.

Le cadre d'astreinte a accès à la boîte alertes et au dossier de permanence (annuaire de crise, fiches réflexes, documents techniques...) mis à jour sur l'arborescence DGAI. Il dispose d'un dossier des alertes en cours, préparé par la MUS. En cas de problème, il peut faire appel soit à un

¹³ Arrêté du 30 juin 2008, modifié, portant organisation et attributions de la direction générale de l'alimentation

cadre de la MUS soit à un cadre technique. En dernier recours, il peut appeler un sous directeur ou un directeur.

En outre, la MUS dispose, pour chaque DD(CS)PP, d'un tableau à jour avec les numéros de téléphone des chefs de service sécurité sanitaire des aliments/santé animale, des responsables de la gestion des alertes et des numéros directs des directeurs.

2.2. Dans les directions départementales interministérielles (DDPP, DDCSPP)

2.2.1. Origine des signalements

Les signalements d'une NC (concernant une DAOA) adressés à une DD(CS)PP proviennent :

- pour l'essentiel des professionnels de l'agroalimentaire (production, fabrication, transport et/ou distribution) ;
- de responsables de restauration collective, de médecins, ou encore de particuliers en cas de suspicion de TIAC ;
- d'une autre DD(CS)PP ayant signalée à la MUS une NC qui concerne également un ou plusieurs autres départements, qui reçoivent en copie la fiche de notification ;
- de la MUS en cas d'une alerte active ou alerte informative ;
- d'autres administrations : principalement l'ARS pour la réalisation de l'enquête sur les aliments lors d'une TIAC.

Les audits en départements font apparaître que les professionnels de la production ne sont pas à l'origine de la majorité des alertes¹⁴. C'est le plus souvent par des auto contrôles dans les grandes et moyennes surfaces (GMS) que les NC sont décelées¹⁵. Il est à noter que les résultats de laboratoire concernant ces auto-contrôles ne parviennent que rarement aux DD(CS)PP en dehors des heures d'ouverture ou le samedi dans la mesure où les responsables qualité des entreprises agro-alimentaires, chargés de leur gestion, sont souvent en congé le week-end (ceci expliquant le très faible nombre de NC à gérer pendant les astreintes de week-end).

En ce qui concerne les suspicions de TIAC, force est de constater que les investigations menées par les DD(CS)PP ne permettent que très rarement d'identifier la (les) denrée(s) responsable(s) et le(s) germe(s) en cause. Il conviendrait peut être d'engager une réflexion interministérielle visant à analyser les raisons de ce constat.

14 Observation de la MUS : « Les statistiques relatives aux alertes montrent en effet que la majorité des signalements de NC ayant pour origine des autocontrôles, sont effectués par les distributeurs (en 2013 sur 528 alertes nationales ayant pour origine des autocontrôles, on compte 289 signalements par les distributeurs et 172 par les professionnels de la production). Par ailleurs, le règlement 178/2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire prévoit à l'article 19 : *si un exploitant du secteur alimentaire considère ou a des raisons de penser qu'une denrée alimentaire qu'il a importée, produite, transformée, fabriquée ou distribuée ne répond pas aux prescriptions relatives à la sécurité des denrées alimentaires, il engage immédiatement les procédures de retrait du marché de la denrée alimentaire en question, lorsque celle-ci ne se trouve plus sous le contrôle direct de ce premier exploitant du secteur alimentaire, et en informe les autorités compétentes.* Ainsi, les professionnels de la production ont l'**obligation de notifier** une non conformité aux DD(CS)PP **dès lors que le produit a été mis sur le marché et ne se trouve plus sous son contrôle direct**. Si le produit est toujours sous le contrôle direct de l'exploitant celui-ci doit mettre en place des mesures de gestion prévues dans le cadre de son plan de maîtrise sanitaire validé par les DD(CS)PP lors de la délivrance de l'agrément et audité lors des opérations de contrôle. Dans ce cas l'opérateur n'a pas l'obligation de notifier la NC à l'autorité compétente, ce qui peut en partie expliquer le nombre inférieur de notifications émanant des professionnels de la production ».

15 Dans 5 départements sur 6

2.2.2. Point de contact pour la réception des signalements

Les signalements sont réalisés par communication téléphonique, télécopie et/ou message électronique.

Malgré des organisations différentes, le dispositif de réception des signalements dans les DD(CS)PP audités, pendant leurs heures d'ouverture, donnent globalement satisfaction. Aucune non conformité majeure n'a été relevée.

Dans toutes les DD(CS)PP les auditeurs ont constaté que les appels téléphoniques, les télécopies et les messages électroniques arrivant sur les boîtes aux lettres (BAL) institutionnelles et « alertes » étaient régulièrement relevés. Ces constatations ont fait l'objet de plusieurs PC. On citera notamment :

- la présence d'un point de contact unique pour les signalements émanant des différentes directions d'administrations centrales ;
- le transfert automatique de la BAL alertes sur une liste de diffusion des alertes aux agents concernés ;
- une organisation avec un numéro unique d'appel téléphonique et une seule adresse postale pour tous les services, centralisés à la préfecture (24h/24 et 7j/7), une BAL institutionnelle unique ainsi qu'une BAL alertes unique avec renvoi automatique sur la BAL institutionnelle ;

Dans un département les auditeurs ont noté un PA concernant l'absence d'accès aux BAL alertes par les agents gérant les alertes, favorisant ainsi l'utilisation des BAL personnelles, sources d'erreurs et de retard en cas d'absence imprévue.

La maintenance du matériel (téléphonie, télécopie et informatique) est garantie le plus souvent par le service interministériel départemental des systèmes d'information et de communication (SIDSIC) de la préfecture.

2.2.3. Dispositif d'astreinte

En dehors des heures d'ouverture, les week-end et jours fériés, les DD(CS)PP audités ont toutes mis en place un dispositif d'astreinte en relation avec la préfecture du département. Ce dispositif a fait l'objet d'un PC dans cinq départements sur six. Néanmoins, dans un département, malgré ce dispositif d'astreinte, il était impossible pour un administré, professionnel ou non, de savoir comment contacter la DD(CS)PP en cas d'urgence, en dehors de ses heures d'ouverture.

La MUS estime qu'il existe une bonne réactivité des DD(CS)PP. Cependant, il peut y avoir quelques problèmes pour joindre le cadre d'astreinte le vendredi soir après 17h au moment de la mise en place de l'astreinte de week-end. Dans ce cas, la MUS contacte directement la préfecture.

Trois départements ont mis en place une astreinte hebdomadaire (par exemple, du vendredi au vendredi). Dans ces départements, c'est le numéro de la préfecture qui est clairement indiqué comme point de contact et c'est la préfecture qui joint l'agent d'astreinte. Dans les autres départements audités, le cadre et le numéro d'astreinte sont différents selon que l'astreinte est réalisée le week-end ou en dehors des heures de bureau en semaine.

A cet égard, une incitation des préfets à mettre en place un dispositif de standard unique avec un seul numéro d'appel téléphonique pour les services de l'État et ceux de la préfecture en dehors de leurs heures d'ouverture contribuerait à une meilleure réactivité pour la gestion des alertes,

urgences et crises sanitaires dans le domaine animal, végétal ou alimentaire.

Quant au type d'astreinte assurée (de direction ou de sécurité) les auditeurs ont pu constater au cours des entretiens avec les responsables des DD(CS)PP qu'elle était définie (au sens de l'AM du 27 mai 2011) dans trois départements comme astreinte de direction, comme astreinte de direction et de sécurité dans un département et non définie dans deux départements.

Par ailleurs, des constats dans deux domaines ont fait l'objet de plusieurs PA. S'ils ne mettent pas en cause l'efficacité de la réception d'un signalement, ils sont néanmoins susceptibles de retarder ou de compliquer la prise en compte d'une alerte :

- dans la plupart des DD(CS)PP, l'agent d'astreinte n'a pas la possibilité de consulter les BAL de la DD(CS)PP (BAL institutionnelle et BAL alertes) sans se rendre physiquement dans les locaux de la direction ;
- dans toutes les DD(CS)PP, le contenu des mallettes d'urgence a fait l'objet d'un PA. Certaines mallettes contenaient des informations obsolètes (3/6), d'autres ne contenaient pas de fiches réflexes concernant la gestion d'une alerte (3/6). Dans les trois autres mallettes, les fiches réflexes présentées aux auditeurs n'étaient adaptées ni à l'agent susceptible de l'utiliser, qui pouvait n'être pas familiarisé avec les procédures d'alertes alimentaires, ni aux mesures minimales à mettre en place lors d'une astreinte.

2.3. Synthèse et recommandations :

Au vu des éléments qui précèdent, les auditeurs font la recommandation suivante :

R3. La DGAI doit préciser dans ses instructions son attente en matière d'astreinte en DD(CS)PP en cohérence avec les instructions du premier ministre (AM du 27 mai 2011 et NS de la direction des services administratifs et financiers du 21 juin 2013 relatifs aux astreintes dans les DDI). Notamment une astreinte de sécurité devrait être la règle en complément de l'astreinte de direction obligatoire. L'accès aux BAL à partir des mobiles d'astreinte doit être préconisé.
Il conviendrait en outre, pour réaliser cette astreinte dans les meilleures conditions, qu'elle soit organisée sur un mode hebdomadaire, que des fiches réflexes soient rédigées et harmonisées au niveau régional et validées au niveau national¹⁶.

De plus, il est manifeste qu'il existe une sous déclaration des NC par les producteurs, celles-ci émanant principalement du secteur de la distribution. En outre, compte tenu des éléments recueillis par les auditeurs, aucune NC n'est signalée par un laboratoire d'analyses (privé ou public).

L'ordonnance n°2011-862 du 22 juillet 2011 a remplacé le chapitre 1^{er} du titre préliminaire du livre II

¹⁶ Observation de la MUS : « l'absence d'organisation des astreintes a été identifiée dans certaines DD(CS)PP à l'occasion de la gestion de dossiers nécessitant un suivi le week-end. Des précisions sur les attendus dans ce domaine seront apportés dans l'ordre de méthode de la gestion des alertes. Des recommandations concernant la constitution d'une mallette d'astreinte (avec annuaires utiles, fiches réflexes adaptées à la structure et à son organisation) seront rédigées. L'harmonisation régionale est à privilégier ». Cf plan d'action de la DGAI annexe 7.

du code rural et de la pêche maritime (CRPM), supprimant ainsi l'obligation qui était faite aux laboratoires « de communiquer à l'autorité administrative tout résultat d'examen indiquant qu'une denrée alimentaire (...) qu'il a (...) analysée présente ou est susceptible de présenter un danger pour la santé humaine (...) ». Le nouvel article L.201-7 ne prévoit cette obligation de déclaration pour les laboratoires que pour les résultats d'examen indiquant qu'une DAOA est susceptible de présenter un danger sanitaire de première catégorie. Or la liste des dangers sanitaires de première catégorie pour les DAOA, comme cela est prévu par l'article L.201-1 du CRPM, doit être établie par voie réglementaire, et à ce jour n'existe pas.

La recommandation est ainsi formulée :

R4. Établir, par voie réglementaire, la liste des dangers sanitaires de première catégorie de nature à porter atteinte à la sécurité sanitaire des aliments en application de l'article L.201-1 du code rural et de la pêche maritime.

3. GESTION D'UNE NON CONFORMITÉ SIGNALÉE

3.1. Par la DGAI/MUS

3.1.1. Évaluation de la situation et prise de décision

La DGAI/MUS n'intervient pas directement dans ce domaine. L'évaluation et le classement des NC sont du ressort des DD(CS)PP, qui travaillent sur la base des instructions élaborées par la MUS. Cette dernière, comme indiqué précédemment, valide le classement des NC notifiées par les DD(CS)PP en alerte nationale. Pour ce faire, elle délivre un numéro national (année/numéro d'ordre).

Les auditeurs ont constaté, au cours des entretiens qu'ils ont eu avec les agents et à partir de l'étude des dossiers d'alerte (101 dossiers dans les DD(CS)PP et 22 dossiers à la MUS), que les DD(CS)PP attendent, bien souvent, la position de la MUS et ses instructions sur la manière de gérer les NC qu'ils lui font remonter. La MUS est ainsi beaucoup plus impliquée dans l'évaluation et la prise de décision.

De plus, les auditeurs ont observé que certaines NC reçues et enregistrées par la MUS n'entrent pas dans le cadre d'une alerte nationale telle que définie par la LDL DGAL/MUS/SDPRAT/L2013-0032 du 29/09/2013 « Modalités d'enregistrement sur SIGAL des actes de gestion des alertes sanitaires relatives à des denrées d'origine animale ou des aliments pour animaux ». On donnera comme exemple :

- validation et attribution d'un numéro d'alerte nationale pour un signalement de NC qui relevait de la seule DD(CS)PP (dossier 2013/185 ; 2014/919) ;
- validation et attribution d'un numéro d'alerte nationale par la MUS à un signalement de NC ne relevant pas d'une alerte sanitaire, l'analyse n'ayant révélé qu'un germe indicateur d'hygiène pour le produit concerné (dossier 2014/214) ;
- classement différent d'un même type de NC (salmonelles dans un produit à base de viande contenant plus de 15g de sel/kg) : l'une des alertes est classée nationale, l'autre

en non alerte, d'où une incompréhension de la DD(CS)PP qui depuis, envoie toutes les NC à la MUS (dossier 2014/214 et 2014-076-002).

Les auditeurs lient en partie ces difficultés à un intitulé inadéquat de la fiche de notification à la MUS (« fiche de notification de NC »). Cette fiche constituant de fait une notification d'alerte, elle devrait s'intituler comme telle. Les auditeurs préconisent donc de changer son intitulé ce qui contribuerait à mieux responsabiliser les DD(CS)PP (cf R2).

La DGAI a établi des critères entre alerte locale et nationale pour des raisons que les auditeurs analysent comme une volonté de ne pas être surchargée par des NC mineures, gérables en totalité par la seule DD(CS)PP. Elle devrait donc être plus stricte dans la validation des NC comme alertes nationales (attribution d'un numéro national) et renvoyer à l'échelon local les dossiers qui doivent être traités localement.

Les auditeurs reconnaissent toutefois la difficulté qu'il y a, pour la MUS, d'être en possession de toute information même liée à une simple alerte locale sans s'approprier le dossier.

3.1.2. Gestion des alertes

3.1.2.1. Outils de gestion

La MUS a mis en place des outils de gestion et de *reporting* très complets. Les auditeurs ont identifié, entre autres, l'existence :

- d'un tableau de synthèse des documents qualité. La mise à jour est assez ancienne (2 ans), mais plusieurs modes opératoires sont en cours d'adaptation, dont notamment celui relatif à la gestion des alertes relatives aux denrées animales ou produits en contenant destinés à la consommation humaine ;
- d'une mise à jour hebdomadaire des alertes sous forme d'un tableau envoyé aux bureaux de la DGAI et d'un tableau de synthèse relatif aux alertes. Ce tableau très complet, voire exhaustif permet une vision synthétique des alertes en cours et classées ;
- de plusieurs modèles de courriers électroniques qui correspondent aux différentes situations rencontrées, adaptés aux cas à traiter et qui sont destinés au suivi des dossiers lors des permanences. Ces modèles intègrent également diverses informations : accès et modalité d'utilisation de la boîte alerte, dossier de permanence relatifs aux alertes en cours, conduite à tenir en cas d'appel par le réseau RASFF ;
- d'une liste des professionnels et des points de contacts nationaux (fédérations professionnelles,...) ;
- des documents techniques ;
- des modes opératoires et des fiches réflexes.

Les agents de la MUS disposent également d'un récapitulatif hebdomadaire des nouvelles notifications qui reprend les actions en cours.

Ces outils de gestion, nombreux et adaptés à la plupart des situations, constituent un point fort du pilotage de la gestion des alertes par la MUS.

3.1.2.2. Gestion des mesures sanitaires

Comme indiqué dans le chapitre 1.1., la gestion des mesures sanitaires constitue pour la MUS un travail d'équipe en étroite collaboration avec les bureaux techniques de la DGAI et sur la base, si

nécessaire, d'une hiérarchisation des alertes effectuée par la responsable de la MUS ou son adjointe.

La MUS envoie par courriel à la DD(CS)PP une liste des actions à entreprendre tant par la DD(CS)PP elle-même que par le professionnel concerné. Ces actions étant proportionnées et adaptées à la situation. Ces courriels sont jugés parfois un peu trop directifs par certains agents des services départementaux.

Parmi les actions à entreprendre, sont souvent prévues des mesures de retrait des produits en stock chez les professionnels et/ou de rappel des produits distribués et, le cas échéant, encore présents chez les consommateurs.

Dans le cas d'alertes majeures, l'information des consommateurs (rappel des produits) se fait par communiqué de presse, émis dans la majorité des cas par les professionnels de l'agroalimentaire. Dans le cas rare où le professionnel refuse de communiquer ou lorsqu'il y a des cas humains, le communiqué de presse est émis par l'administration centrale. Ce cas ne s'est pas présenté sur la période 2011-2013. Dans tous les cas, les communiqués de presse sont mis sur le portail public de l'alimentation du MAAF (alimentation.gouv.fr) et relayés par les médias les plus importants.

Dans moins de cinq cas par an, la MUS peut être amenée à diffuser un message d'alerte à toutes les fédérations et organismes nationaux concernés avec demande de diffusion à leurs adhérents. En parallèle, elle demande aux DD(CS)PP de prévenir les professionnels non adhérents à ces fédérations selon des listes préétablies.

Les auditeurs ont examiné vingt-deux dossiers d'alertes en cours ou archivés par la DGAI. Ces dossiers ont été choisis, pour la période 2013-2014, dans les dossiers d'alerte nationale ou internationale (RASFF). Chaque dossier a été présenté par l'agent qui en a eu principalement la gestion. Les constats des auditeurs sont repris dans un tableau (cf annexe 5). A l'issue de cet examen, les auditeurs estiment le risque sanitaire bien maîtrisé en fonction des informations reçues et des pièces de dossier examinées.

Les mesures demandées varient avec le type d'alerte (alerte informative active ou non) et la plupart des courriels envoyés sont spécifiques du couple « type de non conformité identifiée/produit concerné ».

3.1.2.3. Gestion documentaire des alertes

Deux procédures « traitement administratif d'une alerte d'origine nationale » et « traitement administratif d'une alerte d'origine communautaire » ont été rédigées il y a plusieurs années et sont éventuellement à remettre à jour.

L'organisation de la gestion documentaire des alertes est cohérente. Les auditeurs n'ont pas identifié de manquement à ce niveau, à l'exception de celui de la clôture des alertes.

La clôture des alertes par la MUS n'est pas toujours effectuée. Cette carence est due soit au défaut de clôture au niveau départemental par les DD(CS)PP, soit à une impossibilité pour la MUS de clôturer du fait d'une non remontée d'information des DD(CS)PP sur les clôtures effectuées. Les auditeurs ont été à même de constater que le paragraphe de l'instruction de la LDL (DGAL/MUS/SDPRAT/L2013-0032 du 29/09/2013) qui précise que c'est à la DD(CS)PP de fixer la date de clôture d'une alerte, n'est pas connue des agents en DD(CS)PP.

Bien souvent, la MUS contacte individuellement et à plusieurs reprises les départements pour obtenir les informations relatives aux clôtures des dossiers.

3.1.3. Archivage

L'archivage des dossiers constitue un point fort de la MUS. Les dossiers existent en format papier et informatique, tous les courriels y sont inclus.

Les dossiers sont archivés par couleurs, en fonction du type de produit concerné par l'alerte sanitaire : par exemple, dossiers rouges pour ceux relatifs aux viandes de boucherie, jaunes pour les viandes de volailles. Un tableau récapitulatif des couleurs utilisées en fonction du produit est disponible.

Le dossier de chaque alerte en cours est conservé sur le bureau de l'agent qui gère cette alerte. Les dossiers clôturés sont conservés dans les locaux de la MUS pendant une période de deux ans. Puis ils sont envoyés aux archives générales de la DGAI.

Les auditeurs ont noté que les dossiers faisant l'objet d'une procédure judiciaire, conservés dans les locaux de la MUS, ne sont pas sous clés et mériteraient d'être mieux sécurisés.

3.1.4. Retour d'expérience et valorisation

Le retour d'expérience est constant, en lien avec l'exercice en binôme des agents de la MUS, les nombreuses réunions, l'organisation du travail, les retours et liens avec les DD(CS)PP.

Le travail effectué par la MUS est largement valorisé en interne, sous forme d'un dossier très complet « alertes et urgences sanitaires » sur le site intranet de la DGAI. L'organisation, le fonctionnement et les contacts de la MUS (« la mission des urgences sanitaires et les réseaux d'alertes ») sont inclus dans ce dossier. Un autre dossier « gestion des alertes produits » récapitule la documentation générale et spécifique, les tableaux relatifs aux alertes, les bilans nationaux et communautaires, les communiqués de presse et des diaporamas de formation. La dernière mise à jour de ce site intranet datant de décembre 2012, il mériterait d'être réactualisé.

La valorisation externe se fait notamment par le biais d'une NS annuelle ou bisannuelle, accessible à tout public, établissant les bilans des NC relatives aux DAOA et aux aliments pour animaux enregistrées à la DGAI. On citera la NS publiée le 17/02/2015 référencée DGAL/MUS/2015-150.

3.2. Par les directions départementales interministérielles (DDPP, DDCSPP)

3.2.1. Évaluation de la situation et prise de décision

Cette phase est essentielle dans la procédure de gestion d'une alerte et incombe aux DD(CS)PP. Il a été constaté, tout au long de l'audit, que cette phase était généralement réalisée de façon trop succincte, voire superficielle. Il en résulte parfois un classement inapproprié des NC conduisant à une notification par excès à la DGAI.

Les auditeurs ont relevé un certain nombre d'exemples illustrant ce constat :

- non alertes (absence de mise sur la marché) traitées en alertes locales ;
- alertes locales communiquées à la MUS et traitées en alertes nationales ;
- alerte signalée par la MUS à un département non concerné et cependant traitée par ce département.

Les agents justifient cette situation du fait que peu de NC signalées donnent lieu à des alertes locales (moins de 10 % des alertes en 2013), que les définitions des NS manquent de précisions

et sont sujettes à interprétations ; ils évoquent l'évolution toujours possible d'une alerte locale en une alerte nationale sur la base des résultats de l'enquête effectuée (plusieurs départements peuvent être concernés).

3.2.2. Gestion des alertes

De façon générale, les aspects techniques de la gestion des alertes sont maîtrisés. Suite à leurs constats et aux entretiens qu'ils ont eu avec les agents des DD(CS)PP, les auditeurs ont rédigé plusieurs PC sur cette question. Toutefois, de nombreuses marges de progrès ont été identifiées, sous forme de PA, qui permettront aux structures d'améliorer leur dispositif.

3.2.2.1. Outils de gestion

Les auditeurs se sont attachés à examiner la mise en place d'outils de gestion opérationnels dans les DD(CS)PP permettant de gérer les NC et les alertes de façon efficace. En particulier, ils ont porté leur attention sur l'existence d'instructions et de procédures locales adaptées au contexte départemental ainsi que la présence de tableaux de bord, dont un tableau de synthèse permettant un suivi rapproché et une vision globale des dossiers.

Les instructions locales : elles sont généralisées, et toutes les situations ont été observées par les auditeurs, de la rédaction embryonnaire d'instructions locales dans un département à des instructions locales complètes et opérationnelles dans deux départements. Les autres situations sont hétérogènes, les procédures existent, mais ne sont ni à jour, ni complètes, parfois inexactes, en général peu utilisables ou non utilisées. Quatre PA concernant les instructions locales ont été rédigés par les auditeurs,

Les tableaux de bord : il n'existe pas de tableau de bord dans trois des départements audités. Quant aux trois autres ils disposent d'un tableau récapitulatif, mais les informations qui y figurent sont souvent imprécises, redondantes ou incomplètement renseignées, ne permettant pas un suivi et un pilotage approprié des alertes gérées. Par ailleurs, il n'existe aucune harmonisation sur les modèles de tableaux de bord utilisés ; ainsi dans un même département, deux sites distincts, chargés chacun d'une partie de la gestion des alertes, utilisaient des tableaux de bord différents. Ces constats ont conduit à la rédaction de trois PA.

3.2.2.2. Gestion des mesures sanitaires

D'une façon générale, la gestion des mesures sanitaires mises en place dans les départements audités après une alerte est satisfaisante. Aucun écart (EC) ni PA n'a été rédigé. Les auditeurs ont pu constater que lorsque la DGAI délivrait des instructions, celles-ci étaient suivies par les DD(CS)PP. Trois points forts ont été identifiés, qui tiennent à une bonne connaissance métier et à la bonne maîtrise globale de la gestion des mesures sanitaires.

Ces mesures sanitaires, pour l'essentiel, comprennent le retrait et/ou le rappel des produits en cause ainsi que la mise en place des mesures correctives nécessaires chez le professionnel. Des suites éventuelles peuvent être demandées par l'administration qui peut décider, le cas échéant, de mesures administratives ou judiciaires.

Le retrait des produits : il est bien effectué par les professionnels. La vérification par les agents des DD(CS)PP a été effectuée, dans tous les départements, par un contrôle documentaire ou physique, selon la connaissance de l'établissement.

Le rappel des produits : dans le cas d'un rappel de produit, l'information du consommateur se fait

soit par des affichettes sur les lieux de vente sous la responsabilité du professionnel, soit par un communiqué de presse à l'initiative de celui-ci.

Si la validation du contenu des affichettes par les DD(CS)PP est systématique, très peu de contrôles du positionnement de ces affichettes en magasin ont été faits. Les rares contrôles ont abouti au constat qu'elles étaient, le plus souvent, disposées de façon peu visible pour les consommateurs. L'efficacité de la mesure de rappel n'est pas assurée¹⁷.

Un point fort a été identifié pour une DD(CS)PP concernant spécifiquement le contrôle des mesures de retrait/rappel mises en place par le professionnel, à qui il est demandé une attestation sur l'honneur l'engageant sur les mesures prises.

Le suivi des mesures correctives et suites éventuelles : en fonction du type et de la caractéristique de l'alerte et de la connaissance que les DD(CS)PP ont de l'entreprise concernée, une inspection sur place était ou non effectuée. Ces inspections visaient à vérifier la mise en œuvre des mesures correctives par le professionnel. Elles ont donné lieu à des suites administratives (avertissement ou mise en demeure) dans trois départements sur six et des procédures judiciaires ont été diligentées dans quatre départements sur six.

3.2.2.3. Gestion documentaire des alertes

Cent un (101) dossiers, pour l'ensemble des six DD(CS)PP auditées, ont été examinés par les auditeurs pour vérifier le respect des instructions de la DGAI dans la gestion documentaire des dossiers d'alertes.

En fonction du classement des NC par les DD(CS)PP, les dossiers examinés se répartissent comme suit :

Département	Nombre d'alertes	Non alerte	Alerte locale	Alerte nationale montante	Alerte nationale descendante
1	13	2	2	1	8
2	11	0	1	8	2
3	11	0	1	2	8
4	30	1	5	9	15
5	21	0	5	9	7
6	15	1	1	9	4
TOTAL	101	4	15	38	44

Dans l'ensemble, les dossiers sont correctement traités et aucun EC n'a été relevé. Quatre PA et un PC ont été rédigés sur la base des constats suivants :

- les appels téléphoniques des professionnels signalant une NC ne font pas toujours l'objet d'une demande de confirmation écrite par les DD(CS)PP ; les fiches de notification de NC des professionnels ne sont pas toujours conformes au modèle officiel qui comporte des informations utiles sur les premières mesures prises par le professionnel ;

¹⁷ Cf plan d'action de la DGAI annexe 7.

- il n'est pas toujours délivré par les DD(CS)PP d'accusé de réception d'une NC signalée par un professionnel ;
- une formalisation de la clôture des alertes n'est, la plupart du temps, pas effectuée.

3.2.2.4. Enregistrement SIGAL

Depuis le 01 novembre 2013, en application de la LDL DGAI/MUS/SDPRAT/L2013-0032 du 29 septembre 2013, l'enregistrement sur SIGAL de la « réception des NC » débouchant sur une validation (alerte locale ou nationale) ou une non validation (non alerte) ou de la « gestion d'une alerte » (intervention saisie sur l'atelier de l'établissement concerné) est effectif dans cinq départements sur les six audités. Ceci a donné lieu à la rédaction de quatre PC.

Dans le sixième département, ces enregistrements n'étaient pas effectués et les auditeurs ont constaté, lors de leurs entretiens, que la LDL correspondante n'avait pas été diffusée et mise en application, ce qui a motivé la rédaction d'un EC.

3.2.2.5. Archivage

L'archivage est, selon la DD(CS)PP considérée, sous format papier, sous format informatique ou les deux. Aucun EC n'a été relevé. Si l'archivage est effectif dans tous les départements, il est hétérogène et incomplet la plupart du temps. Cinq PA ont été rédigés.

Les principaux points qui méritent d'être améliorés touchent à :

- la difficulté d'avoir une vision synthétique et exhaustive du contenu des dossiers pour les archivages papiers ;
- un archivage dispersé et des pièces manquantes ;
- la sécurisation d'écriture des dossiers d'alertes accessibles par tous les agents dans le cas d'un archivage informatique.

Les auditeurs ont retenu comme PC dans une DD(CS)PP la présence dans chaque dossier d'une fiche de suivi qui récapitule de façon chronologique tous les documents échangés, dispositif particulièrement efficient.

En ce qui concerne la clôture des dossiers de gestion des alertes, les auditeurs ont constaté de nombreux manquements dans les dossiers archivés. De plus, dans le cas d'une alerte nationale, la date de clôture de l'alerte gérée localement n'est pas systématiquement communiquée à la MUS qui bien souvent doit la réclamer (cf ci-dessus chapitre 3.1.2.3.).

3.2.3. Retour d'expérience et valorisation

Aucun EC n'a été relevé. Les retours d'expérience sont généralisés et se font sous différentes formes selon les DD(CS)PP : compte rendu en réunion de service, note d'information, programmation de l'année n+1 qui prend en compte les alertes de l'année n (un PC). Un exercice de retour d'expérience sur une alerte a été organisé dans un département, ce qui a motivé la rédaction d'un PC.

Par contre, il n'a pas été porté à la connaissance des auditeurs d'action de valorisation sous forme de communication externe dans le domaine des alertes sanitaires. Tout au plus, le rapport annuel récapitule, dans certains départements, l'ensemble des alertes sanitaires gérées dans l'année.

3.3. Synthèse et recommandations

Les constats détaillés dans ce chapitre amènent les auditeurs à énoncer les deux recommandations suivantes :

- R5.** La DGAI doit veiller à plus de rigueur :
- dans son classement des alertes en respectant les critères qu'elle a définis à cet égard pour la cohérence de sa gestion et rappeler aux DD(CS)PP la nécessité de la phase d'évaluation et de décision au niveau local ;
 - dans le suivi de la clôture des alertes à son niveau et rappeler aux DD(CS)PP leur rôle ce qui permettra une meilleure sécurisation juridique des dossiers.

L'absence d'instruction précise quant aux modalités de contrôle des opérations de rappel mises en œuvre par le professionnel (affichettes sur les lieux de vente) doit être prise en compte dans la NS générale qu'il est demandé à la MUS d'élaborer (cf R1). En outre, les auditeurs préconisent d'améliorer la pédagogie qui entoure cette question de l'affichage.

Ils émettent la recommandation suivante :

- R6.** Redonner du sens, lors d'un rappel produit, à l'affichage sur les lieux de vente :
- en sensibilisant à nouveau les professionnels sur la nécessité d'un affichage visible donc efficace ;
 - en définissant précisément les différents moyens pour les services de s'assurer de l'effectivité et de l'efficacité de cette mesure.

CONCLUSION

Comme demandé par la lettre de mission, les auditeurs ont examiné le dispositif de contrôle interne de la gestion des alertes sanitaires dans le domaine de l'alimentation humaine (DAOA ou en contenant), et ont évalué la pertinence et l'efficacité de ce système tant au niveau central qu'au niveau des services déconcentrés.

Les six recommandations émises dans ce rapport ont été élaborées à partir des constats effectués lors des audits menés à la DGAL et dans un échantillon de six DD(CS)PP. Elles visent à rendre plus efficient le dispositif en place, jugé par ailleurs satisfaisant.

La recommandation principale concerne la consolidation des notes de service dans le domaine audité, dont l'accumulation depuis 20 ans sans réelles mises à jour, nuit à la cohérence et à la compréhension des instructions et est préjudiciable à une vision exhaustive du dispositif de gestion des alertes.

La réponse à la plupart des autres recommandations émises par les auditeurs (notamment organisation des astreintes, amélioration des fiches de procédures et levée des ambiguïtés de certaines définitions) doit trouver sa place au sein de cette future note de service consolidée dans un esprit de simplification et de clarté.

Seule la recommandation portant sur l'établissement des dangers sanitaires de première catégorie de nature à porter atteinte à la sécurité sanitaire des aliments appelle une réponse réglementaire qui devra être traitée dans un cadre plus large que la stricte gestion des alertes concernées par le champ de cet audit.

A l'issue de cet audit, les auditeurs émettent une appréciation positive sur le pilotage et la gestion des alertes qu'ils considèrent adaptés aux risques sanitaires à gérer au quotidien. Ils concluent par conséquent, avec une assurance raisonnable, à un bon niveau de maîtrise du dispositif mis en place. Les points faibles identifiés relèvent du domaine de l'efficience, sans pour autant remettre en cause la pertinence et l'efficacité du contrôle interne.

ANNEXES

Annexe 1 : Fiche du CMAI

CGAAER, Mission d'inspection générale et d'audit / Mission ministérielle d'audit interne

Fiche nouvel audit 2014 :

Audit du contrôle interne de la gestion des alertes sanitaires dans le domaine de l'alimentation humaine (denrées animales ou produits en contenant)¹ – AS num.14030

Sujet

Audit du contrôle interne de la gestion des alertes sanitaires dans le domaine de l'alimentation humaine (denrées animales ou produits en contenant), avec évaluation de la pertinence du système mis en place, identification de ses points faibles et proposition de recommandations de nature à le sécuriser.

Contexte

La France et l'Europe sont confrontées régulièrement à des alertes ou des crises sanitaires en lien avec l'alimentation. Si les attentes de la société civile sont très fortes sur la qualité sanitaire de l'alimentation, elles le sont tout autant sur la capacité des autorités à gérer efficacement une crise lorsque celle-ci survient. La gestion des alertes sanitaires liées à l'alimentation avec ou sans cas clinique humain doit reposer sur un système permettant une réponse rapide, adaptée et efficace pour réduire au maximum le risque.

En France, la gestion de ces alertes repose sur de nombreux acteurs professionnels et institutionnels. Au niveau institutionnel, une répartition des compétences existe entre la DGAL et la DGCCRF en fonction du type d'aliment et du type de contaminant incriminé.

Les alertes peuvent avoir pour origine l'apparition de cas cliniques humains, des résultats non-conformes sur des produits (autocontrôles ou contrôles officiels), des plaintes de consommateurs, voire des résultats non satisfaisants en élevage. Ces informations peuvent provenir des réseaux de surveillance du territoire national, du réseau d'alerte rapide européen (RASFF), du réseau d'alerte international (INFOSAN) ou en bilatéral via des pays tiers.

Pour ce qui relève de la compétence de la DGAL, ce sont près de 1 400 foyers de toxi-infections alimentaires collectives (TIAC), une centaine de cas sporadiques ou de cas groupés et 800 alertes produits (denrée animale ou produit en contenant) qui sont gérés chaque année.

La gestion de ces alertes s'appuie sur les DD(CS)PP ; elles sont suivies et coordonnées au niveau central par la Mission des Urgences Sanitaires, en collaboration si nécessaire avec les bureaux techniques sectoriels.

Risques identifiés

Plusieurs sources de risques sont identifiées :

- défaut de transmission d'une alerte ;
- manque de réactivité dans la prise en compte d'une alerte ;
- réponse inadaptée : mauvaise interprétation réglementaire, mauvaise application des procédures et instructions en vigueur, pouvant engendrer la prescription de mesures inappropriées ou insuffisantes ;
- défaut de suivi d'une alerte.

Ces situations entraînent des risques de diverses natures, les différents types de risque se cumulant les uns aux autres et pouvant déboucher sur de graves crises :

- risque sanitaire : ce risque est plus ou moins élevé selon le type de denrée, le type de contaminant, l'utilisation attendue de la denrée, la population consommatrice ;

¹ lié au risque n°14 de la cartographie 2013 des risques MAAF : "Absence de réponse adaptée à une alerte sanitaire / Un message d'alerte sur un risque sanitaire majeur (fièvre aphteuse, produits dangereux sur le marché, etc.) reste sans réponse de la part des services en administration centrale ou dans les services déconcentrés"

- risque médiatique : ce risque est également variable selon les paramètres cités ci-dessus, mais aussi selon l'existence ou non de cas cliniques humains et la population touchée ;
- risque organisationnel : risque de remise en cause de la compétence de la DGAL et de ses services dans la gestion d'une alerte sanitaire ;
- risque économique pour les filières : il concerne l'extension possible à d'autres opérateurs que ceux initialement impactés, la défiance des consommateurs pour les denrées concernées, les denrées similaires et, dans certains cas, les produits d'une même filière ;
- risque international : risque de remise en cause par la Commission européenne, les Etats membres et les pays tiers importateurs, de la capacité des services de l'État français à gérer ces situations et donc de la confiance qu'ils peuvent accorder à son système de sécurité sanitaire.

Travaux attendus

Les travaux comporteront :

- une évaluation de la pertinence du système mis en place (pilotage) au sein de la DGAL et des services de contrôles départementaux : chaîne de commandement, cohérence des instructions et des procédures, rôle des différents échelons, transmission des informations, outils documentaires et informatiques, formation, compétence des agents, adéquation missions/moyens, etc. ;
- une évaluation de la gestion des alertes sanitaires par la DGAL et les DD(CS)PP. La composante interministérielle au sein des équipes (ex-fraudes) sera investiguée, ainsi que les relations avec les ARS, et avec les autres acteurs intervenant dans la gestion des urgences sanitaires ;
- l'identification, le cas échéant, des points faibles du système mis en place ainsi que de la gestion à tous les niveaux opérationnels ;
- la proposition de recommandations de nature à sécuriser le dispositif.

L'audit portera aussi bien sur le niveau central que départemental. L'organisation des travaux, la sélection des sites, des dispositifs et des processus testés seront précisés dans un document de cadrage, en liaison avec les directions du ministère concernées.

Échéance envisagée

Remise du rapport au quatrième trimestre 2014.

Annexe 2 : Référentiel réglementaire

- Règlement (CE) n° 178/2002 du parlement européen et du conseil du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires
- Règlement (CE) n°16/2011 de la commission du 10 janvier 2011 portant modalités d'application relatives au système d'alerte rapide pour les denrées alimentaires et les aliments pour animaux
- Orientations pour la mise en œuvre des articles 11, 12, 14, 17,18, 19 et 20 du règlement(CE) n° 178/2002 établissant les principes généraux de la législation alimentaire du 26 janvier 2012
- Articles du code rural et de la pêche maritime - partie législative et réglementaire - Mise à jour : 11/07/13_DANGER – ALERTE – NOTIFICATION – RETRAIT – RAPPEL_
- Arrêté du 30 juin 2008 modifié portant organisation et attributions de la direction générale de l'alimentation
- Note de service DGAL/SDHA/N98/N°8088 du 12 mai 1998 _ Gestion des non conformités des denrées alimentaires (abroge et remplace la NS DGAL/SDHA/N93/N°8108 du 5 juillet 1993), modifiée par la note de service DGAL/SDSSA/N2006-8008 du 5 janvier 2006.
- Note de service DGAL/SDSSA/N2005-8044 du 8 février 2005 _ Notification des non conformités à la DGAL
- Note de service DGAL/SDSSA/N2005-8174 du 6 juillet 2005 _ Guide de gestion des alertes d'origine alimentaire entre les exploitants de la chaîne alimentaire et l'administration lorsqu'un produit ou un lot de produits est identifié.
- Note de service DGAL/SDSSA/N2006-8057 du 27 février 2006 _ Notification des non conformités à la DGAL, diffusion des lettres ordres et des alertes.
- Note de service DGAL/MUS/N2009-8188 du 07 juillet 2009 _ Révision et publication du guide des alertes d'origine alimentaire entre les exploitants de la chaîne alimentaire et l'administration lorsqu'un produit ou un lots de produits est identifié.
- Guide d'aide à la gestion des alertes d'origine alimentaire, version révisée du 02/07/2009.
- Guide d'aide à la gestion des alertes d'origine alimentaire entre les exploitants de la chaîne alimentaire et l'administration lorsqu'un produit ou un lot de produits est identifié *version révisée du 02/07/2009, complétée d'une annexe XI*
- Note de service DGAL/MUS/N2012-8002 du 03 janvier 2012 : Notification à l'administration centrale (DGAL et DGCCRF) des non-conformités relatives à des denrées alimentaires par les DD(CS)PP, les DAAF, les DIECCTE et les DIRECCTE
- Note de service DGAL/MUS/N2011-8002 du 03 janvier 2011 modifiant la NS DGAL/MUS/N2009-8191 du 9 juillet 2009 relative à la gestion des toxi-infections alimentaires collectives – déclaration, inspection et rapport d'investigation
- Note de service DGAL/MUS/N2012-8185 du 30 août 2012 : Bilan des non-conformités enregistrées à la DGAL pour l'année 2011
- Lettre à diffusion limitée DGAL/SDPPST/L2010-1016, Version 1.1 du 20/12/2010_ Mise en

œuvre de la gestion des toxi-infections alimentaires collectives dans SIGAL

- Lettre à diffusion limitée DGAL/MUS/SDPRAT/L2013-0032, du 29/09/2013 : Modalités d'enregistrement sur SIGAL des actes de gestion des alertes sanitaires relatives à des denrées d'origine animale ou des aliments pour animaux
- Note d'information SDSSA/N°0401 du 21 avril 2006: Mise en ligne sur l'intranet DGAL et services déconcentrés d'un site d'information concernant la gestion des alertes sanitaires.
- Protocole d'information, de coordination et de gestion des alertes sanitaires d'origine alimentaire entre les administrations centrales concernées (DGS/DGAL/DGCCRF), version du 5 novembre 2013
- Draft report of a fact-finding mission carried out in France from 12 to 19 november 2013 in order to gather information on the emergency preparedness arrangements in the event of a food/feed crisis, in particular, those concerning contingency plans for food and feed_ DG(SANCO) 2013-6779
- Norme ISO/CEI 17020 « critères généraux pour le fonctionnement des différents types d'organismes procédant à l'inspection ».
- Système qualité local de chaque structure audité.

Annexe 3 : Présence à la réunion de restitution à la DGAI

Nom et prénom	Service et fonction
ANGOT Jean Luc	DGAI adjoint
BERTRAND Frédéric	Chef B3CP (SDPAI)
DONGUY Marie Pierre	Adjointe chef de la MUS
FLAUTO Stéphanie	DGAL:SDSSA Sous directeur
FOURNET Isabelle	Chargée d'étude (BISPE)
FREDRIKSEN Nathalie	MUS
GIULIANI Laurence	DGAI/SDSSA_ bureau BETD
HAMELIN Estelle	MUS
MENNECIER Paul	DGAI- Chef de service SA
MORAND Anne	MUS
PICHEROT Mélanie	MUS
PIHIER Nathalie	Chef de la MUS
VAREILLE Sylvie	DGAI/SDSSA

Annexe 4 : Liste des personnes auditées à la DGAI

Nom et prénom	Service et fonction	Date
PIHIER Nathalie	Chef de la MUS	Jeudi 24/04/2014
DONGUY Marie Pierre	Adjointe chef de la MUS	
DONGUY Marie Pierre	Adjointe chef de la MUS	Jeudi 06/11/2014
CHIRON Bertrand	IAE MUS Centre de veille opérationnelle des alertes (CVOA)	Jeudi 20/11/2014
ROSIERES Xavier	ISPV MUS CVOA	Jeudi 20/11/2014
MORAND Anne	IAE MUS CVOA	Mercredi 03/12/2014
HAMELIN Estelle	ISPV MUS CVOA	Mercredi 03/12/2014

NB : les listes des personnes auditées dans les DD(CS)PP sont intégrées en annexe des rapports de site.

Annexe 5 : Grille d'analyse des dossiers consultés à la MUS

Identification de l'alerte					Traitement de l'alerte						
N°alerte	Date alerte	Origine NC/alerte	Produit concerné	NC signalée	Retrait (O/N)	Rappel (O/N)	Autre Administration concernée	Réception fiche de notification	Clôture effective et date de clôture	Motivation clôture	Remarques
2014/857	23/10/2014	Double : RASFF/ Allemagne et département 57	Dessert biparfum	Peroxyde d'hydrogène				O	Oui		Alerte Nationale active
2014/720	19/09/2014	Département 87	reblochon	STEC (gène stx +)	O	O		O			Pas de communiqué de presse car non stx + alerte Nationale active et informative
2014/750	26/09/2014	Département 22	Peau de cou	Salmonelle T	O	N		O			Pas de rappel produit destiné à la cuisson. La France a fait une alerte RASFF
2014/51	28/01/2014	Département 92	Filet dorade	Listeria	N	N		O	Oui (04/02/2014)		Pas de mail de clôture au département 92 pas d'action (DLC au 21/01/2014)
2013/84	06/02/2013	Département 11	jambon	Listeria		O		O	Oui (10/06/2013)		Alerte nationale informative
2014/41	20/01/2014	Département 15	Fromage ?	Listeria		O (chez l'affineur)N		Manque au dossier	Oui (22/05/2014)		
2014/803	Prélèvement en juillet résultat en septembre (PSPC)	Département 14	maquereau	dioxine							
2014/837	17/10/2014	Département 61	Saucisse de viande fabriquée dans le 68	Listeria					Oui (18/11/2014)		
2014/542		Département 56	Cou de dinde	Salmonelle					Oui (19/11/2014)		
2014/919	07/11/2014	Département 65	mozzarella	Listeria							DLC dépassée et moins de 1 listéria : ; devrait être locale11
2014/839	17/10/2014	Seine saint denis	Boudin noir	Listeria		O					DLC dépassée

Identification de l'alerte					Traitement de l'alerte						
N°alerte	Date alerte	Origine NC/alerte	Produit concerné	NC signalée	Retrait (O/N)	Rappel (O/N)	Autre Administration concernée	Réception fiche de notification	Clôture effective et date de clôture	Motivation clôture	Remarques
2014/837	17/10/2014	Département 27	Concombres au yaourt								
214/849	16/10/2014	Département 66	Saucissons secs pur porc	<i>Salmonella typhimurium</i>	Blocage et analyses complémentaires	O	InVS	O	Non en attente avis InVS		4 TIAC (03/10 ; 07/10 et 11/10) dans les Pyrénées Orientales Un seul charcutier pas de communiqué de presse car le boucher connaissait ses clients suspicion matière première mais pas de remontée à l'élevage
2014/785	06/10/2014	Département 15	Saint nectaire fermier	<i>Listeria monocytogenes</i>					Non clôturé investigation en cours		Auto contrôle chez l'affineur dans le cantal producteur dans le Puy de Dôme produit pas encore sur le marché : ni retrait ni rappel fallait-il une alerte ?
2014/844	20/10/2014	Département 17	moules	<i>Escherichia coli</i>		N		N la DDPP17 ne fait pas de fiche de notification	Oui le 23/10/2014	La DDPP17 a tout géré	Vente directe sur les marchés de plein air alerte Nationale (vente dans deux départements 23 et 87)
2014/843	20/10/2014	Département 75 Orly air traiteur	Mousse de poireaux vanillée fabriquée dans le 93	<i>Listeria monocytogenes</i>	N produit entièrement consommé			O	01/12/2014 suite relance de la DDPP75 par la MUS		
2014/942	17/11/2014	Département de la Côte d'Or	Marbré de lapin aux fruits secs autocontrôle chez le fabricant	<i>Salmonella</i> spp	O quand le produit était en rayon	O quand le produit était en rayon		O	Non		analyses en cours négatives sur fruits secs et environnement atelier
2014/848	20/11/2014	Département du Calvados	Rillettes de porc fabriquées dans le Morbihan auto contrôle dans un restaurant	<i>Listeria monocytogenes</i>	N dans l'atelier de fabrication en attente analyses complémentaires			O	En attente		Le produit avait été manipulé dans le restaurant et conservé à +5,3°C
2014/926		Département de la Vendée	Saumon fumé	<i>Listeria monocytogenes</i>	N DLC dépassée	O	DGCCRF	O à la demande de la MUS suite à information transmise par la DGCCRF 12/11/2014			tâche nationale de la DGCCRF prélèvement dans le 85 le 23/10/2014, résultat le 03/11/2014 pas de notification de la DDPP85 d'où appel de la MUS
2013/405	01/07/2014	Auto contrôle centre de vacances département 11	Pâté origine Sarthe	<i>Listeria monocytogenes</i>	O pour les 2kg non consommé (DLC dépassée)		DGCCRF DGS InVS pas de TIAC en cours	O	Oui 06/01/2014		Traçabilité difficile à établir car le distributeur ne prend pas en compte le N° de lot mais la palette

Identification de l'alerte					Traitement de l'alerte						
N°alerte	Date alerte	Origine NC/alerte	Produit concerné	NC signalée	Retrait (O/N)	Rappel (O/N)	Autre Administration concernée	Réception fiche de notification	Clôture effective et date de clôture	Motivation clôture	Remarques
2014/467	07/07/2014	Département 48 plusieurs TIAC	Saucissons fabriqués en Lozère	<i>Salmonella</i> spp			InVS	O	Oui avec DDCSPP48 Non avec InVS	Bonne traçabilité du producteur, investigations menant à la présence de la même souche de salmonelle dans l'eau de boisson des porcs à l'élevage	Communiqué de presse local car cas humains contact avec InVS
2014/928		DDPP17 ostréiculteur ayant organisé une dégustation d'huîtres en Suède : 30 malades	huîtres	Suspicion norovirus					Oui	Information des Suédois	La DDPP17 a tout géré : traçabilité (tableau de suivi), analyses : recherches norovirus et vibrio : négatives

Annexe 6 : Commentaires de la DGAI portant sur le rapport de synthèse provisoire



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'AGROALIMENTAIRE ET DE LA FORÊT

Direction générale de l'alimentation
Mission des urgences sanitaires

251 rue de Vaugirard
75732 PARIS CEDEX 15

Le Directeur général de l'alimentation

à vu
Monsieur le Président
du Conseil général de l'alimentation, de
l'agriculture et des espaces ruraux

Dossier suivi par : Marie-Pierre Donguy
Tél. : 01 49 55 59 04
Mél : marie-pierre.donguy@agriculture.gouv.fr
Référence interne : N° *0004*

Paris le 27 MAI 2015

Objet : rapport de synthèse provisoire relatif à l'audit UAS relatif au contrôle interne de la gestion des alertes sanitaires dans le domaine de l'alimentation (denrées animales ou produits en contenant), n°14030-99 - observations et plan d'action DGAL.

Je tiens tout d'abord à vous remercier pour la transmission du rapport de synthèse provisoire relatif à l'audit de l'UAS sur le contrôle interne de la gestion des alertes sanitaires dans le domaine de l'alimentation (denrées animales ou produits en contenant).

Vous trouverez ci-joint deux tableaux récapitulant :

- les observations sur le contenu du rapport (annexe 1),
- les mesures correctives prévues par la DGAL, le bureau responsable et un échéancier prévisionnel, pour chacune des 6 recommandations que vous avez formulées suite à cet audit (annexe 2).

La Mission des urgences sanitaires se tient à votre disposition pour toute précision complémentaire.

Le Directeur Général


Patrick DEHAUMONT

ANNEXE 1

Audit UAS

Contrôle interne de la gestion des alertes sanitaires dans le domaine de l'alimentation (denrées animales ou produits en contenant)
(Rapport n°14030-99)

OBSERVATIONS SUR LE RAPPORT PROVISOIRE

	Extraits du rapport	Éléments de réponse
1	Page 14 : « La MUS compte huit agents, représentant 7,2 ETP dont le chef de la MUS et son adjoint. Un agent travaille seulement à 20% de son temps pour la MUS et le consacre spécifiquement à des actions de communication. A signaler qu'au moment de l'audit, un poste était ouvert et à pourvoir pour le domaine de la santé végétale. »	Depuis la réalisation de l'audit, l'agent consacrant 20% de son temps pour la MUS, a été rattaché à temps plein à la MIVAS. Les actions de communication sont gérées en collaboration avec la MIVAS et la DICOM. Par ailleurs, le poste ouvert pour le domaine de la santé végétale a été pourvu le 01/02/2015. Ainsi, la MUS compte depuis le 01/02/2015 huit agents représentant huit ETP, couvrant les domaines de l'alimentation, de la santé animale et de la santé végétale.
2	Page 14 : « Un planning mensuel avec une organisation hebdomadaire des permanences pour relever et gérer les alertes est établi par le chef de la MUS. »	Proposition de formulation : « Un planning mensuel avec une organisation hebdomadaire des permanences pour relever et gérer les alertes est établi par <u>l'adjointe</u> du chef de la MUS. »
3	Page 14 : « En cas d'absence de cet agent, l'agent de permanence transfère les courriers électroniques /appels téléphoniques concernant ce dossier à un autre agent présent [...] ».	Proposition de formulation : « En cas d'absence de cet agent, l'agent de permanence transfère les courriers électroniques /appels téléphoniques concernant <u>tout dossier nécessitant un suivi immédiat</u> à un autre agent présent [...] ».
4	Page 15 : « Ils ont pris acte lors des entretiens avec l'équipe d'encadrement qu'une NS unique cosignée par la DGAI et la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), annulant l'ensemble des NS antérieures était en préparation à échéance fin 2015. »	La MUS rédige note de service concernant la gestion des alertes ; cette note annulera et remplacera toutes les instructions DGAL en vigueur et obsolètes, dans un esprit de simplification et de clarification. Compte tenu de la répartition des compétences, des procédures et des méthodologies d'inspection et de gestion d'alertes différentes entre la DGAL et la DGCCRF, des délais impartis pour la publication de cette note (septembre 2015), l'option d'une note commune DGAI / DGCCRF n'a pas été retenue. Toutefois, une consultation de la DGCCRF est prévue. Il conviendrait de retenir la formulation suivante : « Ils ont pris acte lors des entretiens avec l'équipe d'encadrement qu'une NS unique cosignée »

		<p>par la DGAI et la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), annulant l'ensemble des NS antérieures était en préparation à échéance fin fin septembre 2015. »</p>
5	<p>Page 15 : « Si besoin est, une réunion spécifique est organisée avec les bureaux concernés lorsqu'une décision difficile est à prendre. Selon les informations recueillies au cours de l'audit, il n'y a pas eu besoin, ces dernières années, d'arbitrage du directeur de la DGAI entre la MUS et les bureaux techniques à l'exception du dossier relatif à la crise de la viande de cheval. »</p>	<p>La MUS travaille en collaboration très étroite avec les bureaux techniques et s'appuie sur l'expertise de ces bureaux pour la gestion des alertes les plus complexes. L'avis du Bureau des établissements de transformation et de distribution peut être par exemple sollicité pour la mise en place de plans d'échantillonnage nécessaires à la détermination de lots à risque ; le Bureau des produits de la pêche est souvent consulté dans les TIAC à coquillages pour définir les investigations les plus pertinentes dans un contexte d'urgence. Citons encore l'appui technique indispensable du Bureau de la coordination et du pilotage (B3CP) dans la gestion des contaminations environnementales.</p> <p>La validation des mesures de gestion ou l'arbitrage du directeur de la DGAL entre plusieurs propositions est sollicité dans les dossiers complexes pouvant avoir un impact politique, sanitaire, économique ou médiatique notable. Les mesures de gestion définies par la MUS en concertation avec les bureaux techniques et accompagnées d'éléments de contexte sont proposées pour avis à la Direction. Cet arbitrage sur des modalités de gestion a été sollicité à plusieurs reprises au cours des dernières années (crise de la viande de cheval, cas de brucellose humaine en lien avec la consommation de fromages, fermeture de l'Etang de Thau en période festive, salmonelloses en lien avec la consommation de steaks hachés délivrés par les restaurants du cœur...).</p> <p>Il est à noter par ailleurs que le Directeur de la DGAL ainsi que les sous directions concernées sont tenus informés de toutes les alertes générant des communiqués de presse ou impliquant des cas humains (messages intra DGAI).</p> <p>Proposition de rédaction :</p> <p><i>« Si besoin est, une réunion spécifique est organisée avec les bureaux concernés lorsqu'une décision difficile est à prendre. En cas d'alerte d'importance en terme de répercussions sanitaires et/ou économiques et/ou médiatiques, la validation des décisions envisagées, voire l'arbitrage de la direction entre plusieurs solutions, peuvent être demandées à la direction. Selon les informations recueillies au cours de l'audit, ces dernières années, l'arbitrage du directeur de la DGAL , a notamment été sollicité pour le dossier relatif à la crise de la viande de cheval. »</i></p>
6	<p>Page 15 : « Un bilan hebdomadaire des alertes est envoyé par courriel aux membres du comité de direction(CODIR) qui le</p>	<p>Devant l'intérêt manifesté par de nombreuses personnes au sein des la DGAI, l'envoi du bilan hebdomadaire des alertes a été élargi aux chefs de bureaux des différentes structures.</p>

	souhaitent. »	Ainsi, il est proposé de rajouter : « Un bilan hebdomadaire des alertes est envoyé par courriel aux membres du comité de direction (CODIR) et aux chefs de bureaux qui le souhaitent. »
7	Page 16 : « Chaque inspecteur est interchangeable sur les alertes, à l'exception des dossiers du domaine « santé animale » pour lequel un seul agent est spécialisé. »	A remplacer par : « Chaque inspecteur est interchangeable sur les alertes, à l'exception des dossiers du domaine « santé animale » pour lequel <u>deux agents</u> sont spécialisés ; <u>en ce qui concerne le domaine « santé végétale », un seul agent est spécialisé.</u> »
8	Page 19 : « Ces entretiens ont confirmé qu'aucun des trois SRAL ne recevait, de la part des DD(CS)PP de sa région, de copie de NC à la MUS. Deux d'entre eux n'en voyaient pas réellement l'intérêt car l'enregistrement dans SIGAL permet de faire les extractions nécessaires au calcul de la gestion des affectations opérationnelles (GAO). »	Cette disposition a été introduite par la NS DGAL/MUS/N2012-8002 du 03 janvier 2012 (Notifications à l'administration centrale des non-conformités relatives à des denrées alimentaires par les DD(CS)PP, DAAF, DIECCTE et DIRECCTE) à la demande des SRAL. Ce point sera revu dans le cadre de la révision de la fiche de notification d'une non conformité à l'administration centrale ; l'item « copie pour information à la DRAAF » sera supprimé, laissant à l'appréciation des DD(CS)PP le soin d'informer le niveau régional.
9	Page 22 : « actuellement, la fiche de déclaration d'une NC par le professionnel s'intitule « fiche de déclaration d'alerte » alors qu'à ce stade, il ne s'agit que d'une déclaration de NC qui doit donner lieu à classement par le service gestionnaire en DD(CS)PP. »	Un point d'attention sera porté à cette fiche lors de la révision du guide de gestion des alertes. Il sera proposé aux différents acteurs de renommer cette fiche « Fiche de déclaration d'une non conformité ».
10	Page 22 : « la fiche de notification d'une alerte à la MUS par les DD(CS)PP s'intitule « fiche de notification d'une non conformité », alors qu'à ce stade d'envoi à la MUS la NC d'origine a donné lieu à un classement en alerte nationale après analyse de la situation par le service gestionnaire. »	Cet intitulé a été adopté lors de la création de la fiche de notification d'une alerte à l'administration centrale, fiche commune à la DGAL et DGCCRF. L'objectif était de n'avoir qu'une seule fiche, utilisable notamment par les agents de la DGCCRF pour les alertes et les signalements. A ce jour, la DGCCRF a informatisé l'enregistrement des notifications issues des contrôles officiels dans leur application SORA, rendant caduque l'utilisation de cette fiche dans ce cas. L'intitulé de cette fiche mérite effectivement d'être modifié afin de lever toute ambiguïté et d'indiquer clairement qu'il s'agit bien de la notification d'une alerte, classement établi après une

		<p>phase indispensable d'évaluation de la non conformité par le service gestionnaire local.</p> <p>Lors de la révision de la NS du 03 janvier 2012, il sera proposé l'intitulé suivant « Fiche de notification d'une alerte ».</p>
11	<p>Page 22 : « <i>En outre, de nombreux départements ont signalé :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>la complexité de cette dernière fiche : de nombreux items sont redondants, en particulier ceux relatifs à la désignation du lot</i> • <i>certaines informations requises par cette fiche le sont à un stade trop précoce, ou sont trop détaillées alors que la transmission à la MUS doit être effectuée dans les 24h suivant la notification par le professionnel et que bien souvent la DD(CS)PP ne dispose pas encore de l'ensemble de ces informations ;</i> » 	<p>Cette difficulté a bien été identifiée et sera prise en compte lors de la révision de la NS du 03 janvier 2012.</p> <p>Une fiche simplifiée, accompagnée d'un vade mecum précisant les attendus de certains items et priorisant les informations à transmettre sera proposée.</p>
12	<p>Page 23 : « <i>Comme indiqué précédemment la MUS est le point de contact de la France pour la réception des signalements émanant du RASFF et de l'INFOSAN.</i> »</p>	<p>Compte tenu de la répartition des compétences entre la DGAI et la DGCCRF, la France a deux points de contact RASFF, la MUS et l'Unité d'alerte DGCCRF.</p> <p>Proposition de formulation : <i>« Comme indiqué précédemment la MUS est l'un des deux points de contact (avec la DGCCRF) de la France pour la réception des signalements émanant du RASFF et est le point de contact national pour l'INFOSAN. Emergency»</i></p>
13	<p>Page 23 : « <i>L'agent prend tous les nouveaux dossiers d'alerte arrivés pendant sa permanence. Pour ce qui concerne les notifications de NC en provenance des DD(CS)PP, il enregistre l'alerte en lui attribuant un numéro unique (année/numéro d'ordre). Il en accuse réception par un courrier électronique à la DD(CS)PP, indiquant le numéro d'enregistrement ainsi que le nom de l'agent qui suivra le dossier à la MUS.</i> »</p>	<p>L'agent de permanence de la MUS effectue systématiquement une évaluation de la notification reçue afin de vérifier la pertinence du classement de la non conformité, la présence des éléments indispensables à la prise de décision et la cohérence des mesures de gestion mises en œuvre.</p> <p>Il est proposé de rajouter : <i>« Pour ce qui concerne les notifications de NC en provenance des DD(CS)PP, <u>il évalue la notification</u> et enregistre l'alerte en lui attribuant un numéro unique (année/numéro d'ordre). »</i></p>

14	<p>Page 23 : « Pour ce qui concerne les signalements des alertes en provenance ou à destination du RASFF après 17h ou le week-end, un appel téléphonique direct est systématique entre la Commission Européenne et la MUS. »</p>	<p>En dehors des jours et des heures ouvrables, c'est le cadre d'astreinte de la DGAL qui réceptionne les alertes. Le numéro d'astreinte est disponible pour les DD(CS)PP (intranet du MAAF) et pour le RASFF (liste des points de contact « urgences » RASFF).</p> <p>Proposition de formulation :</p> <p><i>« Pour ce qui concerne les signalements des alertes en provenance ou à destination du RASFF après 17h ou le week-end, un appel téléphonique direct est systématique entre la Commission Européenne et le cadre d'astreinte de la DGA! »</i></p>
15	<p>Page 24 : « Les audits en départements font apparaître que les professionnels de la production ne sont pas très prompts à déclarer à l'administration des NC relatives à leurs produits. C'est le plus souvent par des auto contrôles dans les grandes et moyennes surfaces (GMS) que les NC sont décelées. »</p>	<p>Ce point mérite d'être nuancé dans son interprétation.</p> <p>Les statistiques relatives aux alertes montrent en effet que la majorité des signalements de NC ayant pour origine des autocontrôles, sont effectués par les distributeurs (en 2013 sur 528 alertes nationales ayant pour origine des autocontrôles, on compte 289 signalements par les distributeurs et 172 par les professionnels de la production).</p> <p>Par ailleurs, le règlement 178/2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire prévoit à l'article 19 :</p> <p><i>« Si un exploitant du secteur alimentaire considère ou a des raisons de penser qu'une denrée alimentaire qu'il a importée, produite, transformée, fabriquée ou distribuée ne répond pas aux prescriptions relatives à la sécurité des denrées alimentaires, il engage immédiatement les procédures de retrait du marché de la denrée alimentaire en question, <u>lorsque celle-ci ne se trouve plus sous le contrôle direct de ce premier exploitant du secteur alimentaire</u>, et en informe les autorités compétentes. »</i></p> <p>Ainsi, les professionnels de la production ont l'obligation de notifier une non conformité aux D(CS)PP dès lors que le produit a été mis sur le marché et ne se trouve plus sous son contrôle direct. Si le produit est toujours sous le contrôle direct de l'exploitant, celui-ci doit mettre en place les mesures de gestion prévues dans le cadre de son Plan de maîtrise sanitaire, validé par les DD(CS)PP lors de la délivrance de l'agrément et audité lors des opérations de contrôle. Dans ce cas, l'opérateur n'a pas l'obligation de notifier la NC à l'autorité compétente, ce qui peut en partie expliquer le nombre inférieur de notifications émanant des professionnels de la production.</p> <p>Proposition de formulation :</p> <p><i>« Les audits en départements font apparaître que les professionnels de la production ne sont pas à l'origine de la majorité des alertes. C'est le plus souvent par des auto contrôles dans les grandes et moyennes surfaces (GMS) que les NC sont décelées. »</i></p>

16	<p>Page 26 : « <i>Il conviendrait en outre, pour réaliser cette astreinte dans les meilleures conditions, qu'elle soit organisée sur un mode hebdomadaire, que des fiches réflexes soient rédigées et harmonisées au niveau régional et validées au niveau national.</i> »</p>	<p>L'absence d'organisation des astreintes a été identifiée dans certaines DD(CS)PP à l'occasion de la gestion de dossiers nécessitant un suivi le weekend. Des précisions sur les attendus dans ce domaine seront apportées dans l'ordre de méthode sur la gestion des alertes.</p> <p>Des recommandations concernant la constitution d'une mallette d'astreinte (avec annuaires utiles, fiches réflexes adaptées à la structure et à son organisation) seront rédigées. L'harmonisation au niveau régional est à privilégier.</p> <p>Toutefois, la validation au niveau national de fiches réflexes émanant de plus de 22 régions est irréalisable ; cette recommandation ne sera pas retenue.</p>
17	<p>Page 28: « <i>Les auditeurs lient en partie ces difficultés à un intitulé inadéquat de la fiche de notification à la MUS (« fiche de notification de NC »). Cette fiche constituant de fait une notification d'alerte, elle devrait s'intituler comme telle. Les auditeurs préconisent donc de changer son intitulé ce qui contribuerait à mieux responsabiliser les DD(CS)PP (cf R2).</i> »</p>	<p>Se reporter aux remarques formulées au point n°10.</p>
18	<p>Page 28 : « <i>3.1.2.1. Outils de gestion</i> »</p>	<p>Rajouter :</p> <ul style="list-style-type: none"> • « <i>des documents techniques</i> • <i>des modes opératoires et des fiches réflexes</i> »
19	<p>Page 29 : « <i>Dans le cas rare où le professionnel refuse de communiquer ou lorsqu'il y a des cas humains, un communiqué de presse est émis par l'administration centrale et mis sur le portail public de l'alimentation du MAAF (alimentation.gouv) et relayé par les médias les plus importants. Ce cas ne s'est pas présenté sur la période 2011-2013.</i>»</p>	<p>La publication sur le portail public de l'alimentation du MAAF est effective pour tous les communiqués de presse qu'ils soient à l'initiative des professionnels ou de l'administration.</p> <p>Il convient de modifier le paragraphe comme suit :</p> <p>« <i>Dans le cas d'alertes majeures, l'information des consommateurs (rappel des produits) se fait par communiqué de presse, émis dans la majorité des cas par les professionnels de l'agroalimentaire. Dans le cas rare où le professionnel refuse de communiquer ou lorsqu'il y a des cas humains, le communiqué de presse est émis par l'administration centrale. Ce cas ne s'est pas présenté sur la période 2011-2013.</i></p> <p><i>Dans tous les cas, les communiqués de presse sont mis sur le portail public de l'alimentation du MAAF (alimentation.gouv) et relayés par les médias les plus importants.</i> »</p>
20	<p>Page 29 : « <i>Deux procédures « traitement</i></p>	<p>Ces procédures ne sont pas en cours de rédaction. Elles ont été rédigées il y a plusieurs années</p>

<p><i>administratif d'une alerte d'origine nationale » et « traitement administratif d'une alerte d'origine communautaire » sont en cours de rédaction. »</i></p>	<p>mais sont à revoir si l'on souhaite les maintenir dans le système documentaire de la MUS.</p> <p>Proposition de rédaction : <i>« Deux procédures « traitement administratif d'une alerte d'origine nationale » et « traitement administratif d'une alerte d'origine communautaire » ont été rédigées il y a plusieurs années et sont éventuellement à remettre à jour.</i></p>
<p>21 Page 32 : <i>« Si la validation du contenu des affichettes par les DD(CS)PP est systématique, très peu de contrôles du positionnement de ces affichettes en magasin ont été faits. Les rares contrôles ont abouti au constat qu'elles étaient, le plus souvent, disposées de façon peu visible pour les consommateurs. L'efficacité de la mesure de rappel n'est pas assurée. »</i></p>	<p>Des instructions précises seront données dans l'ordre de méthode « gestion des alertes » quant aux vérifications de la mise en œuvre des opérations de rappel par les professionnels.</p> <p>Par ailleurs, à l'automne prochain, sera organisée une réunion avec l'ensemble des distributeurs sur la communication et l'information des consommateurs pour une meilleure prise en compte des nouveaux modes de consommation et d'accès à l'information. Un point de vigilance sera porté à l'affichage en magasins.</p>

Annexe 7 : Plan d'action de la DGAI

	Recommandation	Mesures correctives prévues par la DGAL	Service responsable	Echéancier
1	La MUS doit rédiger une note de service concernant la gestion des non conformités et des alertes qui annule et remplace toutes les instructions en vigueur. Cette rédaction doit se faire dans un esprit de simplification administrative et doit aboutir à une vision globale et complète des instructions et à en éliminer toute ambiguïté (notamment définitions, critères de classement des alertes, modalités de clôture).	La note de service (Ordre de méthode) définissant une méthode de gestion des alertes d'origine alimentaire par les DDecPP depuis la prise de connaissance d'une non conformité, l'évaluation de sa gravité, le déclenchement de la situation d'alerte, sa notification à l'administration centrale et sa gestion sensu stricto est en cours de rédaction.	MUS	Septembre 2015
2	Simplifier la « fiche de notification d'une non conformité » que les services doivent transmettre à la MUS et revoir son intitulé car il s'agit en fait d'une fiche de notification d'alerte nationale puisqu'elle doit être établie et transmise après la phase d'évaluation et de décision. Il convient, par ailleurs, de supprimer l'item « copie pour information à la DRAAF », laissant à l'arbitrage du DD(CS)PP le soin d'informer le SRAL en tant que de besoin.	La fiche de notification des alertes à l'administration centrale sera modifiée dans le cadre de la révision de la NS DGAL/MUS/N2012-8002 du 03 janvier 2012 (Notifications à l'administration centrale des non-conformités relatives à des denrées alimentaires par les DD(CS)PP, DAAF, DIECCTE et DIRECCTE). Une fiche simplifiée, accompagnée d'un vade mecum précisant les attendus de certains items et priorisant les informations à transmettre sera proposée. L'item « copie pour information à la DRAAF » sera supprimé, laissant à l'appréciation des DD(CS)PP le soin d'informer le niveau régional. Par ailleurs, lors de la révision du guide de gestion des alertes, il sera proposé aux différents acteurs de renommer cette fiche « Fiche de déclaration d'une non conformité ».	MUS	Juin 2015 (sous réserve de validation par la DGCCRF)
3	La DGAI doit préciser dans ses instructions son attente en matière d'astreinte en DD(CS)PP en	La mise en place des astreintes en DD(CS)PP ne relève pas de la DGAL uniquement s'agissant de directions		

	<p>cohérence avec les instructions du premier ministre (AM du 27 mai 2011 et NS de la DSAF du 21 juin 2013 relatifs aux astreintes dans les DDI). Notamment une astreinte de sécurité devrait être la règle en complément de l'astreinte de direction obligatoire. L'accès aux BAL à partir des mobiles d'astreinte doit être préconisé.</p> <p>Il conviendrait en outre, pour réaliser cette astreinte dans les meilleures conditions, qu'elle soit organisée sur un mode hebdomadaire, que des fiches réflexes soient rédigées et harmonisées au niveau régional et validées au niveau national.</p>	<p>interministérielles. Par ailleurs la mise en place d'une astreinte de sécurité relève de la décision du préfet. Elle a cependant été rendue obligatoire pour certains départements dans le cadre du contrat général interministériel piloté par le SGDSN et relève d'instructions spécifiques.</p> <p>Des précisions sur ces points ne relèvent donc pas de la future NS pour les raisons précitées et parce que l'organisation des DD(CS)PP en matière d'astreinte va au delà du strict domaine alimentaire.</p> <p>Quelques précisions sur les attendus dans ce domaine seront cependant apportées dans l'ordre de méthode sur la gestion des alertes.(notamment le transfert de la boite alertes sur celle du cadre de la personne de permanence).</p> <p>Des instructions concernant les modalités de constitution d'une mallette d'astreinte (avec annuaires utiles, fiches réflexes adaptées à la structure et à son organisation) seront rédigées. L'harmonisation au niveau régional sera recommandée.</p> <p>Toutefois, la validation par la DGAI de fiches réflexes émanant de 22 régions est irréalisable ; cette recommandation ne sera pas retenue.</p>	MUS	Septembre 2015
4	Établir, par voie réglementaire, la liste des dangers sanitaires de première catégorie de nature à porter atteinte à la sécurité sanitaire des aliments en application de l'article L.201-1 du code rural et de pêche maritime	<p>La catégorisation des dangers sanitaires en trois catégories permet de hiérarchiser les moyens et ressources mobilisés par l'État ou par les organisations professionnelles en fonction de la gravité du risque correspondant. En application de l'article L201-1 du code rural, la liste des dangers sanitaires de première et deuxième catégorie a été établie par arrêté du 29 juillet 2013 pour les espèces animales. Cette catégorisation repose sur l'avis de l'ANSES 2010-SA-0280.</p> <p>Dans le cadre d'un renforcement et de l'optimisation des activités de surveillance au niveau national, ces listes nécessitent d'être amendées afin d'inclure les contaminants des aliments.</p>	SDSSA	décembre 2015

		<p>Une première réflexion a été engagée sur des contaminants jugés prioritaires responsables de zoonose d'origine alimentaire, tels que <i>Escherichia coli</i> hautement pathogène (STEC O157 :H7), et les sérotypes de salmonelles visés par les programmes de lutte en filière avicole.</p> <p>Un souhait de la DGAL serait également de catégoriser les principaux contaminants chimiques environnementaux dans les denrées animales (Mercure, Cadmium, Plomb, PCB/Dioxines), dès lors que les teneurs maximales autorisées sont dépassées.</p> <p>De tels amendements nécessitent l'avis d'un comité de consultation (CNOPSAV actuellement).</p> <p>A l'avenir, dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments, cette consultation pourra être faite dans le cadre de l'organisation d'une plate-forme de surveillance prévue à partir de 2016, en application de la LAAF.</p> <p>Le choix des autres dangers à inscrire dans les catégories identifiées nécessite un avis de l'Anses ; cet avis pourra être rendu sur la base de travaux de priorisation envisagés à partir de 2016. L'Anses sera en effet saisie conjointement par les directions générales DGAL, DGCCRF, DGS, pour réaliser une évaluation transversale des risques liés aux aliments, microbiologiques et chimiques.</p>		
5	<p>La DGAI doit veiller à plus de rigueur :</p> <ul style="list-style-type: none"> -dans son classement des alertes en respectant les critères qu'elle a définis à cet égard pour la cohérence de sa gestion et rappeler aux DD(CS)PP la nécessité de la phase d'évaluation et de décision au niveau local ; -dans le suivi de la clôture des alertes à son 	<p>Pour ce qui concerne la MUS, une erreur a été constatée suite à l'examen de plusieurs dossiers d'alertes et n'a été préjudiciable à la gestion de l'alerte. Ces erreurs de classement (alerte locale ou nationale) restent exceptionnelles au regard du nombre d'alertes traitées par an (environ 1000) et ne nuisent pas à la gestion technique de l'alerte concernée.</p> <p>Pour ce qui concerne les DDecPP, les définitions des alertes locales et nationales seront rappelées dans l'ordre de méthode.</p>	MUS	Septembre 2015

	niveau et rappeler aux DD(CS)PP leur rôle ce qui permettra une meilleure sécurisation juridique des dossiers.	Les rôles et responsabilités des DDecPP seront détaillés de la réception d'une non conformité à la clôture d'une alerte.		
6	Redonner du sens, lors d'un rappel produit, à l'affichage sur les lieux de vente : -en sensibilisant à nouveau les professionnels sur la nécessité d'un affichage visible donc efficace ; -en définissant précisément les différents moyens pour les services de s'assurer de l'effectivité et de l'efficacité de cette mesure.	Des instructions précises seront données dans l'ordre de méthode « gestion des alertes » quant aux vérifications attendues de la mise en œuvre des opérations de rappel par les professionnels. Par ailleurs, à l'automne prochain, sera organisée une réunion avec l'ensemble des distributeurs sur la communication et l'information des consommateurs pour une meilleure prise en compte des nouveaux modes de consommation et d'accès à l'information. Un point de vigilance sera porté à l'affichage en magasins.	MUS	Octobre 2015