

Diffusion au public des résultats des contrôles sanitaires officiels : enseignements d'une comparaison internationale

Dans le prolongement de diverses dispositions européennes et françaises, et dans une dynamique de « mise en transparence » de l'action publique, l'article 45 de la loi n° 2014-1170 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, promulguée en octobre 2014, introduit l'obligation, pour les autorités compétentes, de rendre publics les résultats des contrôles officiels relatifs à la sécurité sanitaire des aliments. Chargée d'en préparer le décret d'application, la Direction générale de l'alimentation (ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt - MAAF) a souhaité bénéficier d'une étude des perceptions, par les consommateurs et les opérateurs du secteur agroalimentaire, de la publication de ces résultats, ainsi que des dispositifs existant dans d'autres pays. Cette note présente plus particulièrement les résultats de la comparaison internationale, puis les scénarios et propositions d'action publique élaborés par le prestataire de cette étude.

La réglementation européenne (dite « Paquet hygiène ») consacre le principe de responsabilité primaire des opérateurs de la chaîne alimentaire, lesquels doivent instaurer les mesures adaptées pour la mise sur le marché de produits sains et sûrs. Elle impose également que les autorités compétentes, dont les services d'inspection de la Direction générale de l'alimentation (DGAL)¹, réalisent des contrôles officiels tout au long de cette chaîne alimentaire, en fonction d'une analyse de risques préalable. Par ailleurs, elle soumet les établissements intervenant dans les étapes de transformation des aliments, *ie* avant leur remise au consommateur final (« remise directe »²), à autorisation préalable ou agrément au démarrage de l'activité.

400 000 établissements, dont 28 000 sont agréés, représentent le champ d'intervention des services de contrôle de la DGAL, sachant que le secteur de la remise directe compte un grand nombre de structures (370 000) et

se caractérise par une rotation importante des personnels. Environ 72 000 inspections physiques sont réalisées par an, conduites selon une approche fondée sur l'analyse de risque et en suivant une grille d'inspection³. Ils donnent lieu à l'établissement d'un rapport d'inspection, à l'attribution d'une note et à d'éventuelles suites⁴.

Dans une société où le numérique donne à chacun l'accès rapide à une grande masse d'informations, les acteurs publics font notamment face à des enjeux de communication sur leurs actions et de diffusion des données publiques. Si le principe de transmission des documents administratifs aux personnes en faisant la demande est en vigueur depuis 1978⁵, le mouvement s'est accéléré récemment avec la politique d'ouverture et de partage des données publiques (*open data*)⁶. Dans le domaine sanitaire et dans la droite ligne de la réglementation européenne (règlement (CE) n° 882/2004), la loi

n° 2014-1170 a introduit en droit français une obligation, pour les autorités compétentes, de rendre publics les résultats des contrôles officiels relatifs à la sécurité sanitaire des aliments. Cette « mise en transparence », pour reprendre la formule consacrée, vise tant à informer le consommateur, à créer de la confiance dans le dispositif de sécurité sanitaire, à légitimer l'action des services qu'à créer une dynamique chez les professionnels en vue de l'amélioration de leurs pratiques.

Définir les modalités de mise en œuvre de ces dispositions présente plusieurs difficultés, ce nouveau dispositif devant être conforme à l'esprit du législateur tout en étant adapté aux consommateurs (information communiquée, mode de diffusion, compréhension de l'information, utilisation, etc.), aux professionnels (adhésion au dispositif, amélioration des pratiques d'hygiène, impact économique potentiel, etc.) et aux inspecteurs (évolution des pratiques d'inspection notamment). C'est

1. Les services d'inspection de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), et ceux de la Direction générale de la santé interviennent également dans ce cadre.

2. Remise directe : « toute cession, à titre gratuit ou onéreux, réalisée entre un détenteur d'une denrée alimentaire et un consommateur final destinant ce produit à sa consommation, en dehors de toute activité de restauration collective » (arrêté du 21 décembre 2009). Le secteur de la « remise directe » regroupe donc une partie des commerces de détail tels que la restauration commerciale, la grande distribution, les métiers de bouche.

3. Sont contrôlés la mise en place effective des mesures appropriées pour assurer la qualité sanitaire des produits, le bon respect des conditions d'hygiène dans les établissements et la présence de contaminants dans les denrées animales, végétales et aliments pour animaux. L'unité du contrôle est soit un atelier, soit un établissement dans son ensemble.

4. Les suites administratives peuvent aller du simple avertissement à la fermeture de l'établissement, et s'accompagner de suites pénales (procès-verbal). À titre d'exemple, en 2014, les inspections ont donné lieu à 14 500 suites, dont 550 fermetures totales ou partielles, 4 100 mises en demeure et 1 100 procès-verbaux

(DGAL, *Contrôles sanitaires de l'alimentation*, mars 2015).

5. Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal.

6. Politique pilotée et ayant pour objectif la « mise à disposition gratuite des données publiques, conformément au principe général de réutilisation libre, facile et gratuite » - circulaires du Premier ministre du 26 mai 2011 et du 13 septembre 2013 relatives à l'ouverture des données publiques. (portail <https://www.data.gouv.fr/fr/>, consulté le 08/10/2015).

pourquoi la DGAL a souhaité bénéficier d'une étude, réalisée dans le cadre du programme ministériel d'études du MAAF, et confiée à Blezat Consulting associé à Agra CEAS Consulting et Edinstitut.

Cette note présente une partie des résultats de ce travail. Rappelant quelques éléments relatifs au contexte social et institutionnel, elle détaille ensuite les résultats de la comparaison internationale puis reprend les scénarios et propositions élaborés par le prestataire.

1 - Le contexte social et institutionnel

De nombreux auteurs considèrent que la perception des risques sanitaires par le grand public, dans les pays industriels avancés, est aujourd'hui paradoxale, du fait de la « coexistence de deux phénomènes contradictoires » : d'un côté l'« amélioration continue et incontestable de l'état de santé des populations », de l'autre l'« inquiétude de plus en plus manifeste de nos sociétés par rapport aux risques toxicologiques et nutritionnels liés à l'alimentation " moderne " »⁷. Ainsi, alors que les experts s'accordent pour penser que « les risques objectifs en matière de sécurité sanitaire des aliments n'ont jamais été aussi faibles, le grand public les ressent comme significativement plus importants »⁸. En particulier, en France, les résultats d'enquêtes d'opinion récentes illustrent cette perception ambivalente⁹, encore renforcée suite au dernier scandale du *Horsegate*. Par ailleurs, il convient de souligner ici que les Français accordent un rôle central à l'alimentation pour la préservation de leur santé¹⁰.

La question de la transparence de l'information sur les résultats des contrôles sanitaires réalisés dans les établissements de la chaîne alimentaire s'inscrit dans un contexte de défiance croissante du consommateur vis-à-vis de son alimentation et vis-à-vis des acteurs concernés, quels que soient leurs rôles (notamment transformateurs, distributeurs, hommes politiques, administrations, experts, médias). Cette mise en transparence apparaît comme un moyen pouvant contribuer à rétablir la confiance, en mettant à disposition du consommateur une information officielle, claire et explicite. Elle s'inscrit, d'une part, dans un mouvement plus large d'évolutions sociétales, qui va de pair avec le développement des technologies de l'information et de la communication, des réseaux sociaux et de l'open data : les consommateurs, de plus en plus avertis, sont en attente

d'une plus grande lisibilité de l'action des pouvoirs publics. Elle trouve sa place, d'autre part, dans le cadre de dispositions européennes et nationales. L'article 7 du règlement (CE) n° 882/2004¹¹ stipule que « en général, le grand public a accès aux informations sur les activités de contrôle des autorités compétentes et leur efficacité, et aux informations au titre de l'article 10 du règlement (CE) n° 178/2002 ». Au niveau français, cette mise en transparence a été recommandée par C. Babusiaux et M. Guillou, dans leur rapport sur l'évaluation de la politique de sécurité sanitaire des aliments (partie 4 des recommandations)¹² ; ils mettent notamment en évidence l'expérience de différents pays dans l'affichage, par les professionnels de l'alimentation, des résultats des contrôles officiels des services de l'État. Enfin, l'article 45 de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt s'inscrit dans cette dynamique, en introduisant l'obligation de rendre publics les résultats des contrôles réalisés dans le cadre du Plan national de contrôles officiels pluriannuels (PNCOPA)¹³, les modalités de mise en œuvre de cette disposition devant être précisées par un décret en Conseil d'État.

Encadré 1 - Méthodologie de l'étude

L'étude s'est déroulée en trois phases :

- La première phase visait à réaliser une comparaison internationale, avec 18 cas recensés, dont neuf ont été détaillés et trois ont fait l'objet, en sus de l'étude documentaire et bibliographique, d'entretiens avec différentes parties concernées (autorités compétentes, représentants des acteurs économiques inspectés et représentants des consommateurs).

- La deuxième phase cherchait à évaluer « l'acceptabilité » par les parties prenantes des évolutions de pratiques pressenties. Elle s'est appuyée sur la réalisation i) d'une enquête web, comportant une vingtaine de questions (fermées et ouvertes), auprès d'un échantillon représentatif de consommateurs (330 répondants) et ii) d'une vingtaine d'entretiens semi-directifs individuels avec les représentants des différents acteurs (professionnels de la remise directe, industriels, consommateurs) mais aussi avec l'administration. Deux groupes de travail (réunissant les acteurs de la remise directe d'un côté et les représentants de l'industrie alimentaire de l'autre), ont également soutenu la réflexion.

- La troisième phase était centrée sur la formulation de propositions, après avoir travaillé sur quatre scénarios de déploiement du dispositif. Le travail a été réalisé par le prestataire en mobilisant le matériel collecté précédemment et en participant à une réunion interministérielle.

meilleure manière de préserver la santé (devant le fait de bien dormir - 53 % - et la pratique régulière du sport - 50 %).

11. Règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux. 12. Babusiaux C., Guillou M., *La politique de sécurité sanitaire des aliments*, Diagnostic et propositions à l'attention de Mesdames et Messieurs les ministres de l'économie et des finances, de l'économie sociale et solidaire et de la consommation, des affaires socia-

La DGAL, chargée de la préparation de ce décret, a souhaité bénéficier d'un éclairage approfondi sur les perceptions, par les consommateurs et les opérateurs du secteur agroalimentaire, des modalités de publication de ces résultats. L'étude confiée à Blezat Consulting, associé à Agra CEAS Consulting et Edinstitut, avait pour objectif d'élaborer des propositions opérationnelles de mise en transparence des résultats des contrôles officiels, à partir d'une analyse d'expériences réalisées dans d'autres pays et d'une consultation des parties prenantes. Cette étude s'est déroulée en trois phases, détaillées dans l'encadré 1.

2 - Les résultats de la comparaison internationale

Objet de la première partie de l'étude, les résultats de la comparaison internationale (Europe et autres continents) sont plus particulièrement détaillés ici. Des démarches de communication des résultats des contrôles sanitaires ont été initiées dès la fin du XX^e siècle et l'analyse de ces dispositifs permet d'en tirer des leçons pour le cadre français et apporte des éclairages utiles sur les modalités qui semblent les plus adaptées, ainsi que sur la conduite du processus.

17 pays ont d'ores et déjà mis en place ou préfiguré des dispositifs de diffusion des résultats des contrôles en matière d'hygiène, à différentes échelles (voir carte 1).

Trois grandes dynamiques se dessinent dans le temps. Tout d'abord, sur la période 1997-2000, émergent des initiatives prises par de grandes métropoles, avec une volonté d'améliorer le niveau d'hygiène de la restauration (Los Angeles, Singapour), suivies ensuite par d'autres villes (Shanghai, New York).

Puis, dans un contexte post-crise de l'encéphalopathie spongiforme bovine (2000-2007), des pays précurseurs, le Danemark en tête, souhaitent renforcer l'information offerte aux consommateurs et améliorer les pratiques des opérateurs. Dans ce pays, le *Smiley Face Scheme* est ainsi entré en vigueur en 2001 : tous les établissements de remise directe, y compris la restauration collective, sont concernés par une notation en quatre niveaux, avec affichage obligatoire en devanture et publication sur le site Internet de l'autorité compétente. La Suède (avec certaines réserves liées à des restrictions budgétaires et à des évolutions réglementaires sur le

les et de la santé, et de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, 30 juin 2015. <http://agriculture.gouv.fr/ministere/la-politique-de-securite-sanitaire-des-aliments>.

13. Le PNCOPA porte sur l'application de la législation relative aux aliments pour animaux, aux denrées alimentaires, à la santé animale, au bien-être des animaux et la santé des végétaux. Les autorités suivantes se répartissent ces champs de compétences : la DGAL et ses services déconcentrés, la DGCCRF et ses services déconcentrés, la Direction Générale de la Santé et les Agences régionales de santé (ARS), le Service de Santé des Armées et l'INAO.

7. Raude J., *La perception des risques alimentaires : un paradoxe contemporain*, dans Esnouf C., Fioramenti J., Laurieux B., dir., *L'Alimentation à découvert*, 2015, CNRS Éditions.

8. Poulain J.-P., *Risques et crises alimentaires*, dans Poulain J.-P., dir., *Dictionnaire des cultures alimentaires*, 2012, PUF.

9. Ania, TNS Sofres, *Baromètre « Les Français et l'alimentation »*, mai 2013 ; Ethicity, *Baromètre de la Consommation durable*, 2014.

10. Les résultats du Baromètre Ania/Opinion Way *Les Français et l'alimentation*, publiés en juin 2015 montrent en effet que 81 % des personnes interrogées pensent qu'une alimentation saine et variée est la

secret professionnel¹⁴) et la Belgique y participent avec l'instauration d'un système de logo, type *smileys*, inspiré du modèle danois.

Enfin, sur la dernière période (2007 à aujourd'hui), d'autres pays européens et anglo-saxons suivent le mouvement dans un contexte d'évolution des attentes des consommateurs (perte de confiance dans la qualité des aliments) et de développement de la pratique des TIC appelant à plus de transparence et de jugements partagés. L'encadré 2 reprend les principales caractéristiques des dispositifs de communication des 18 cas étudiés.

La dynamique européenne autour de la communication des résultats des contrôles sanitaires s'est renforcée récemment, avec le déploiement de dispositifs dans certains pays ou l'évolution positive de la situation dans d'autres. Ainsi, les *Länder* allemands semblent aller vers l'adoption d'un système de mise en transparence, la Finlande va dépasser le stade de l'expérimentation et appliquer le modèle danois, l'Autriche s'engage dans une démarche de transparence, la mise en transparence des notes individuelles devient obligatoire en Belgique suite à une décision de justice, et la Suède a décidé de relancer le projet, après en avoir bloqué l'application au niveau national.

Des études de cas ont par ailleurs permis d'approfondir l'analyse de trois pays :

- Le Danemark, précurseur et souvent cité comme modèle européen. Au-delà du succès du dispositif, il constitue un cas intéressant par l'antériorité de son expérience en la matière (plus de 10 ans).

- Le Royaume-Uni, pays ayant développé un dispositif hybride avec des particularités régionales. La méthodologie d'inspection est relativement proche de celle de la France, et le dispositif hybride adopté, combinant

14. Le dispositif national en discussion en 2005 n'a *in fine* pas été adopté. Par la suite, des dispositifs locaux, à l'échelle des municipalités et à leur propre initiative, ont été mis en place, en général sur la base du dispositif initialement envisagé.

aspects obligatoires et volontaires, est apparu intéressant à étudier.

- Les Pays-Bas, où, en début d'étude, le prestataire a identifié comme révélatrice et pertinente à analyser une situation de blocage entre professionnels et administration, tout comme les questionnements posés par l'évolution nécessaire du dispositif de contrôle.

Différents enseignements ont été tirés de ces études de cas, basés sur de l'analyse documentaire, mais également sur les retours d'expériences et évaluations à court terme par les acteurs interrogés. Malgré les difficultés rencontrées parfois lors de la mise en place des dispositifs, tous les interviewés par le prestataire recommandent le développement d'un système de transparence et en reconnaissent l'efficacité et les bénéfices. À titre d'exemple, au Danemark, la conformité des professionnels avec la réglementation en vigueur s'est améliorée de manière significative au cours des dix dernières années. L'évolution des résultats des contrôles officiels est en effet considérée, dans ce pays, comme le meilleur

indicateur de l'amélioration des pratiques en matière d'hygiène. Le taux de conformité, lors des contrôles officiels, y est passé de 70 % en 2002 à 83 % en 2014. Plus généralement, la mise en transparence des résultats des contrôles sanitaires officiels peut se schématiser par une réaction en cascade : une information claire est bien prise en compte par les consommateurs lorsqu'elle est affichée en devanture, elle encourage l'amélioration du taux de conformité des opérateurs à la réglementation en vigueur et, *in fine*, contribue à l'amélioration des pratiques et de l'état général d'hygiène alimentaire. Elle permet donc l'enclenchement d'un cercle vertueux en matière sanitaire.

Pour les opérateurs de la chaîne alimentaire, la possibilité de contester les résultats de l'inspection a une importance primordiale dans l'acceptation du dispositif. Alors que les contrôles peuvent avoir un champ large, ils estiment que la note doit refléter uniquement le niveau d'hygiène de l'établissement. Il importe également que le barème de notation et l'attribution des notes par les inspecteurs soient les plus harmonisés possibles sur l'ensemble du territoire. En particulier, le nombre de graduations sur l'échelle de notation pourrait impacter la cohérence des résultats, notamment si l'écart entre les critères de graduation n'est pas assez important. À titre d'exemple, une échelle de notation à cinq niveaux est perçue comme trop complexe par certains opérateurs au Royaume-Uni. Enfin, ces opérateurs soulignent l'impact économique négatif que peut avoir une mauvaise note, en particulier dans les cas où son affichage est obligatoire en devanture de l'établissement (Danemark, Pays de Galles, Écosse).

Les consommateurs sont considérés, par les acteurs interrogés par le prestataire, comme les principaux bénéficiaires du système de mise en transparence. Ainsi, pour les associations de consommateurs, le dispositif est très positif et leur permet de choisir de manière informée les établissements qu'ils souhaitent privilégier ou éviter. Un système de notes simple et clair, qui utilise des codes compris par tous (couleurs, smileys) et des explications synthétiques, doit permettre une bonne communication des résultats. Le bénéfice en termes d'information des consommateurs, et donc d'incitation des opérateurs à de meilleures pratiques, est largement renforcé par un affichage obligatoire en devanture.

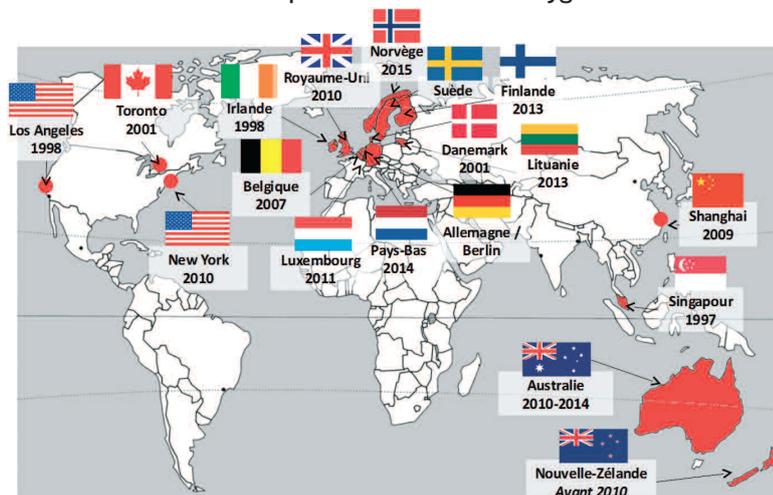
Enfin, le système de notes contribue à une plus grande transparence du travail des autorités en matière de contrôles officiels et, de ce fait, à une meilleure visibilité et compréhension pour les consommateurs. Cela implique souvent une modification assez importante des méthodes de travail et de contrôle (homogénéisation des outils et des pratiques), avec des services dont le fonctionnement est fortement exposé : nécessité de partage des grilles d'évaluation dans une logique de transparence entre acteurs ; dans le cas du Danemark, attribution par l'inspecteur de la note à la fin de

Encadré 2 - Principales caractéristiques des dispositifs de communication des 18 cas étudiés

Les dispositifs étudiés se caractérisent par différents traits :

- **opérateurs concernés** : le plus souvent, il s'agit de ceux de la remise directe ; dans certains cas, c'est l'ensemble des acteurs de la chaîne alimentaire ;
- **caractère obligatoire ou volontaire de la mesure** ;
- **information affichée en devanture de l'établissement et/ou mise en ligne sur un site Internet officiel** ;
- **modalités d'affichage** : feux tricolores, smileys (dans certains cas, uniquement des smileys positifs), indices de couleur, nombre de points, lettres ;
- **organismes chargés des contrôles** : services de contrôles publics (niveau national ou infra-national) ou organismes indépendants agréés par les autorités (dans ce cas, les contrôles se font selon un référentiel validé par les autorités).

Carte 1 - Recensement des villes ou pays ayant préfiguré ou mis en place des mesures de transparence en matière d'hygiène



L'année indiquée correspond à l'entrée en vigueur du dispositif ; dans les autres cas, le dispositif est toujours en discussion.

Source : Blezat Consulting

l'inspection ; droit de réponse des opérateurs contrôlés au Royaume-Uni ; etc.

De manière plus transversale, les études de cas montrent l'importance du temps de concertation et de mise en place de ces nouveaux dispositifs (facteur-clé de succès qui ressort fortement pour les cas danois et britannique). Ce temps de concertation doit en particulier être mis à profit pour réaliser des études de consommateurs, partager les outils d'évaluation et échanger sur les modalités de mise en place du dispositif.

3 - Scénarios d'action publique et propositions

Afin d'élaborer des propositions, le prestataire a travaillé sur 3 scénarios tranchés dont les avantages et inconvénients ont été identifiés au regard d'un scénario tendanciel (« fil de l'eau »). Ces scénarios sont les suivants, le deuxième présentant deux variantes :

- Un scénario tendanciel de « Bilans sectoriels » : des bilans annuels repensés dans le fond et dans la forme, pour l'instant destinés aux professionnels, seraient mis à disposition du public par l'autorité compétente, sans que les données individuelles ne soient divulguées. Ce scénario est considéré comme scénario tendanciel, car il est dans les faits déjà partiellement réalisé.

- Un scénario « Notes individuelles », décliné en deux variantes selon que l'affichage, par le professionnel contrôlé, serait volontaire (« affichage volontaire ») ou obligatoire (« affichage obligatoire »). Ces deux scénarios, inspirés du modèle danois, supposent une diffusion de notes individuelles, sous un format normalisé et synthétique.

- Un scénario dit « Open Data », où l'administration mobiliserait les plateformes de données publiques existantes (en particulier data.gouv.fr) pour mettre les résultats de contrôles à disposition de tous.

Les tableaux ci-dessous retracent les principaux avantages et inconvénients identifiés pour chacun des scénarios.

S'il apparaît difficile d'identifier une proposition alliant respect de la disposition législative et forte acceptabilité des opérateurs, le scénario « affichage volontaire » semble, selon le prestataire, présenter des avantages plus importants que les autres. Par ailleurs, la comparaison internationale a montré qu'un système qui fonctionne repose sur une bonne acceptabilité des acteurs économiques. De ce fait, pour y parvenir, le compromis proposé repose sur une combinaison des modalités de différents scénarios étudiés.

15. Expérimentation prévue par le décret n° 2015-189 du 18 février 2015.

Scénario tendanciel « Bilans sectoriels »		Scénario « Notes individuelles avec affichage volontaire »	
Avantages	- Système peu coûteux, qui peut être un premier pas avant d'aller plus loin	Avantages	- Système incitatif qui permet de valoriser des établissements présentant un bon niveau d'hygiène. - Effet potentiellement stimulant sur l'amélioration des pratiques (en particulier en remise directe pour les opérateurs qui souhaiteraient afficher un résultat favorable). - Dans un premier temps, peu d'impact économique.
Inconvénients	- Résultats agrégés peu flatteurs pour certaines professions, notamment en remise directe. - Faible pression sur l'harmonisation de l'inspection sanitaire, et l'amélioration de la fréquence d'inspection. - Faible plus-value pour les professionnels si l'analyse par sous-secteur n'est pas assez poussée. - Pas de respect de l'esprit du législateur.	Inconvénients	- Système partiel qui limite le niveau d'information. - Risque de manque de visibilité/notoriété selon le niveau d'adhésion des opérateurs. - Un principe de volontariat de l'affichage à gérer entre catégories d'acteurs, lesquels n'ont pas tous les mêmes modes d'exposition au consommateur (produit, emballage du produit et communication institutionnelle pour les industries alimentaires, lieu physique (commerce ou restaurant) pour les établissements en remise directe, lieu physique d'affichage des menus pour la restauration hors domicile, etc.).
Synthèse	Ce scénario demande très peu d'évolutions par rapport aux pratiques actuelles, mais apporte parallèlement une faible valeur ajoutée. Il pourrait être une première étape permettant une meilleure communication auprès du consommateur afin qu'il se familiarise avec le sujet. Cependant il resterait une incohérence entre la loi, son esprit et son application qui le rend difficilement acceptable en l'état.	Synthèse	Ce système transitoire, basé en partie sur le volontariat, présente une meilleure acceptabilité chez les opérateurs, mais repose sur le principe d'un fort effet d'entraînement induit. Or, celui-ci dépendra : - de la pression médiatique générée au démarrage du système ; - de l'atteinte d'une masse critique d'établissements affichant leurs notes (visibilité globale du système) ; - de l'adhésion des syndicats professionnels pouvant encourager leurs adhérents à afficher leur note.
Scénario « Notes individuelles avec affichage obligatoire »		Scénario « Open data »	
Avantages	- Valorisation des établissements présentant un bon niveau d'hygiène. - Effet stimulant sur l'amélioration des pratiques (en particulier en remise directe). - Renforcement théorique de la confiance des consommateurs. - Respect de l'esprit du législateur.	Avantages	- Système peu coûteux, et largement adaptable pour chaque utilisation.
Inconvénients	- Fiabilité de la note en fonction de sa « fraîcheur ». - Capacité du consommateur à comprendre l'information diffusée. - Moyens supplémentaires nécessaires pour les contrôles en remise directe, afin d'avoir des fréquences de contrôle crédibles.	Inconvénients	- Difficultés de compréhension et d'interprétation. - Accès limité à l'information en dehors d'un public initié. - Des risques quant aux utilisations potentielles pouvant être faites.
Synthèse	Ce système est techniquement envisageable pour l'ensemble des établissements de la chaîne alimentaire. La comparaison internationale a cependant mis en évidence l'importance d'une phase probatoire, précédant l'entrée en vigueur de ce dispositif. Par ailleurs, un travail devra porter sur l'augmentation des fréquences d'inspection en remise directe afin d'avoir davantage de résultats d'inspections mis en transparence.	Synthèse	Ce scénario « extrême » permet la mise en transparence avec les moyens actuels, sans faire évoluer le système en place. Mais sa plus-value est limitée par rapport aux objectifs poursuivis (information du consommateur, renforcement de la maîtrise sanitaire) avec des risques non négligeables de « dégâts collatéraux » (image des entreprises et de l'administration, procédures juridiques, etc.).

Blezat Consulting recommande ainsi un déploiement en deux temps, avec une première période de transition de 2 ans. Lors de la première phase, un bilan sectoriel serait diffusé en vue de disposer de données factuelles et globales, facteur de transparence essentiel. Un système de notations individuelles serait établi mais l'affichage par les opérateurs se ferait sur une base volontaire. Ce système de notation pourrait comporter des mentions valorisantes, avec la possibilité, pour les opérateurs, d'un recours non juridique une fois la note établie. Quatre niveaux pourraient être retenus pour la notation, auxquels s'ajouteraient deux niveaux sans note dans les cas où l'établissement n'aurait pas encore été inspecté et où un recours serait engagé. Cette phase se déploierait sur deux ans, pour avoir le temps d'évaluer les impacts du dispositif et mettre en place d'éventuelles actions correctives. Dans un second temps, l'affichage des notations individuelles deviendrait obligatoire pour tous les acteurs.

Rendre publics les résultats des contrôles sanitaires réalisés auprès des opérateurs de la chaîne alimentaire s'inscrit dans une dynamique européenne et internationale. Au niveau français, plusieurs actions concourent à cet objectif. Ainsi, établie en vue de la rédaction, par la DGAL, du décret définissant les modalités d'application de l'article 45 de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, la proposition de dispositif en deux temps faite par Blezat Consulting sera à mettre en perspective avec les résultats de l'expérimentation conduite à Paris et à Avignon en 2015¹⁵.

Si la publication des résultats de ces contrôles participe au mouvement général de transparence qui parcourt l'administration française, la réception par les consommateurs sera à étudier de près. Ce nouveau type d'informations, accueilli positivement d'après les résultats de l'étude, vient grossir le flot de données mises à disposition de chaque individu par différents vecteurs, et ce tout particulièrement dans le domaine de l'alimentation, entraînant alors de nouveaux questionnements.

Bertrand Oudin, Géraldine Woerner,
Blezat Consulting
Julia Gassie,
Centre d'études et de prospective

Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt
Secrétariat Général
Service de la statistique et de la prospective
Centre d'études et de prospective
12 rue Henri Rol-Tanguy
TSA 70007
93555 MONTREUIL SOUS BOIS Cedex
Sites Internet : www.agreste.agriculture.gouv.fr
www.agriculture.gouv.fr

Directrice de la publication : Béatrice Sédillot

Rédacteur en chef : Bruno Héralut
Mel : bruno.herault@agriculture.gouv.fr
Tél. : 01 49 55 85 75

Composition : SSP Beauvais
Dépôt légal : À parution © 2015