



PLAN NATIONAL DE CONTRÔLES OFFICIELS PLURIANNUEL (PNCOPA) 2016-2020

CONTRÔLES DE LA CHAÎNE ALIMENTAIRE EN FRANCE



POINT DE CONTACT NATIONAL

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'AGROALIMENTAIRE ET DE LA FORÊT
Direction générale de l'alimentation

MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTÉ
Direction générale de la santé

MINISTÈRE DE LA DÉFENSE
Service de santé des armées

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES
Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes

INSTITUT NATIONAL DES APPELLATIONS D'ORIGINE

**PLAN NATIONAL DE CONTROLES OFFICIELS PLURIANNUEL (PNCOPA)
2016-2020**

Sommaire

INTRODUCTION.....	4
I – STRATÉGIE NATIONALE	5
I.1 – Objectifs.....	5
I.1.1 – La sécurité sanitaire de la chaîne alimentaire	5
I.1.2 – Qualité des produits et loyauté des transactions.....	6
I.2 – Principes de programmation des contrôles en fonction des risques.....	6
I.3 – Pilotage et Amélioration continue	7
I.3.1 – Pilotage de la performance	7
I.3.2 – Management par la qualité	8
I.3.3 – Audits internes et contrôle interne.....	9
II – ORGANISATION GÉNÉRALE.....	10
II.1 – Autorités compétentes	10
II.1.1 – Habilitations des agents	11
II.1.2 – Répartition des missions entre administrations et services, coopération et délégations.....	11
II.1.3 – Suites administratives et pénales des contrôles	13
II.2 – L'organisation territoriale française des autorités compétentes	14
II.3 – Les ressources affectées à l'exécution des contrôles.....	14
II.3.1 – Ressources budgétaires	14
II.3.2 – Ressources en personnel	14
II.4 – Gestion des compétences	15
II.4.1 – La définition des métiers : les compétences attendues	15
II.4.2 – La formation initiale.....	15
II.4.3 – La formation continue	16
II.4.4 – Maintien des compétences	17
II.5 – Désignation des laboratoires de contrôle et de référence.....	18
II.5.1 – Laboratoires officiels	18
II.5.2 – Laboratoires nationaux de référence	18
III – MISE EN ŒUVRE DES CONTRÔLES DANS LES DIFFÉRENTS SECTEURS D'ACTIVITÉ	19
III.1 - Contrôle de la production primaire végétale.....	19
III.1.1 - Santé publique.....	19
III.1.2 - Santé des végétaux.....	20
III.1.3 – OGM	20
III.2 - Contrôle de la production primaire animale.....	21
III.2.1 - Santé publique.....	21
III.2.2 - Santé animale.....	21
III.2.3 – Identification des animaux	22
III.2.4 – Bien-être animal.....	22

III.3 - Contrôle de l'alimentation animale et des sous-produits	23
III.3.1. - Alimentation animale (hors élevage).....	23
III.3.2 - Sous-produits.....	24
III.4 – Contrôle de la mise sur le marché des denrées destinées à l'alimentation humaine et des matériaux destinés au contact des denrées alimentaires	24
III.4.1 – Sécurité des denrées alimentaires.....	24
III.4.2. – Loyauté des denrées commercialisées et contrôle des signes européens de qualité.....	27
III.5 – Contrôles aux échanges européens et internationaux.....	29
III.5.1 – Contrôles à l'importation	29
III.5.2 – Certification à l'exportation.....	30
III.5.3 – Certification aux échanges avec d'autres États membres de l'Union européenne.....	31
IV – GESTION DES SIGNALEMENTS, ALERTES ET PLANS D'INTERVENTION EN SITUATION D'URGENCE	31
IV.1 – Suivi et gestion des signalements, des alertes et des crises présentant un danger sanitaire par les autorités compétentes.....	31
IV.2 – Gestion des signalements ne présentant pas de danger sanitaire par les autorités compétentes.....	32
IV.3 – Rôle du préfet en département pour la gestion de crise	32
IV.4 – Les dispositions et plans transversaux	33
IV.4.1 – Gestion des alertes humaines d'origine alimentaire ou animale	33
IV.4.2 – Plan NRBC	33
IV.5 – Les plans spécifiques	33
IV.5.1 – Alimentation humaine – alertes sur les produits.....	33
IV.5.2 – Alimentation animale – gestion des salmonelles.....	33
IV.5.3 – Santé animale – plans d'interventions sanitaire d'urgence	34
IV.5.4 – Bien-être animal.....	34
IV.5.5 – Santé des végétaux	34
IV.6 - Collaboration entre États membres dans la gestion des non-conformités alimentaires.....	34
V – ACTIONS EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES	35
V.1 – Actions auprès des institutions européennes et organisations internationales.....	35
V.2 – La promotion de l'expertise française à l'international	35
ANNEXES	37
Annexe 1 - Coordonnées des autorités compétentes et principaux textes définissant leurs missions et attributions .	37
Annexe 2 - Pilotage de la performance : objectifs et indicateurs relatifs aux contrôles officiels.....	39
Annexe 3 - Principales bases légales relatives aux habilitations des agents ainsi qu'aux infractions et sanctions pour la réalisation des contrôles officiels entrant dans le champ du PNCOPA	40
Annexe 4 - Partage des missions entre les autorités compétentes	42
Annexe 5 - Effectifs au 1 ^{er} janvier 2016.....	44
Annexe 6 - Glossaire	45

INTRODUCTION

La réglementation européenne (règlement (CE) n°882 /2004) prévoit que chaque État membre élabore un plan de contrôle pluriannuel (PNCOPA) décrivant les contrôles de la législation relative aux aliments pour animaux, aux denrées alimentaires, à la santé animale et au bien-être des animaux ainsi qu'à la santé des végétaux.

Tel est l'objet du présent document qui présente l'organisation et le fonctionnement du système de contrôle français, les modalités d'adaptation de ce dispositif selon une démarche d'amélioration continue et les axes prioritaires définis pour les années 2016 à 2020.

Le PNCOPA est public et destiné aux citoyens, aux professionnels de la chaîne alimentaire, en plus de sa diffusion auprès des services de contrôle et de la Commission européenne.

~ ~

Au 1^{er} janvier 2016, la France représente 18 % de la production agricole (en valeur) et 13 % de la population de l'Union européenne. Avec 500 000 exploitations agricoles, c'est le premier producteur européen de céréales et de volailles et un important producteur de fourrages et de fruits et légumes. Les industries agroalimentaires constituent le premier secteur industriel français et transforment 70 % de la production agricole nationale. Le secteur de la distribution et de la restauration compte plus de 230 000 commerces de détail, près de 220 000 restaurants commerciaux et près de 110 000 établissements de restauration collective, notamment scolaire. Les produits agricoles et d'élevage ajoutés aux produits de l'agroalimentaire (hors boissons) exportés représentent plus de 45 milliards d'euros.

La législation relative à l'alimentation humaine, à l'alimentation animale, à la santé et à la protection animale et à la santé des végétaux est en grande partie harmonisée au niveau européen. Elle découle ainsi essentiellement de textes européens, parfois complétés par des dispositions nationales, et est applicable selon les mêmes modalités à l'ensemble des pays de l'Union européenne (UE). Elle a pour objectif la protection de la santé publique et en particulier celle des consommateurs, la protection de l'environnement, la santé et la protection animale, la santé des végétaux, ainsi que la loyauté des transactions.

Chaque pays de l'UE est responsable de l'organisation du contrôle des règles sur l'ensemble de la chaîne de production et de distribution alimentaire « de la fourche à la fourchette » : aliments destinés à l'homme d'une part et aux animaux d'autre part mais aussi animaux vivants et végétaux au stade de la production primaire.

Deux grands enjeux se dégagent :

- la sécurité sanitaire des aliments, des animaux et des végétaux ;
- la qualité des produits et la loyauté des transactions.

En France, plusieurs services sont responsables de l'organisation et de la réalisation de ces contrôles au niveau central (ministère chargé de l'agriculture, ministère chargé de la consommation, ministère de la défense, ministère chargé de la santé et Institut national de l'origine et de la qualité) et au niveau local. La répartition des missions entre ces services dépend de l'habilitation de leurs agents et de la spécificité des règles à contrôler. Enfin, une coopération est organisée entre les services afin d'assurer une efficacité globale du système de contrôle.

Au total, en 2016 plus de 5 400 agents en équivalent temps plein travaillent directement à l'organisation et la réalisation de ces contrôles.

~ ~

Un glossaire est consultable en annexe 6.

I – STRATÉGIE NATIONALE

I.1 – Objectifs

Le champ du Plan national de contrôles officiels pluriannuel (PNCOPA) permet de distinguer deux grands enjeux : la sécurité sanitaire des aliments, des animaux et des végétaux ainsi que la qualité des produits et la loyauté des transactions. Le périmètre de l'ensemble des contrôles visés est précisé en annexe 1.

I.1.1 – La sécurité sanitaire de la chaîne alimentaire

Chaque année plus de 150 000 contrôles sont réalisés dans le champ de la sécurité sanitaire de la chaîne alimentaire, avec pour objectif :

- la prévention des risques pour l'homme liés à son alimentation : risques microbiologiques, risques chimiques ou physiques ;
- la prévention des risques pour l'homme liés aux animaux (ex : salmonelloses alimentaires, zoonoses) et aux pratiques agricoles (ex : usage d'antibiotiques et de produits phytopharmaceutiques) ;
- la prévention de l'introduction sur le territoire national de maladies animales et d'organismes nuisibles aux végétaux, la santé et le bien-être animal et la santé des végétaux ;
- la garantie de la qualité sanitaire des productions françaises vis-à-vis des pays vers lesquels ont lieu les exportations françaises.

Ils sont réalisés localement par plus de 5 000 agents (en équivalent temps plein) :

- en département : au sein des directions départementales chargés de la protection des populations (DDPP et DDCSPP)
- en région : au sein des directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF), des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), des agences régionales de santé (ARS) et des directions régionales du service de santé des armées (DRSSA).

Par ailleurs, des agents ayant un champ d'intervention national au sein de la brigade nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires (BNEVP) et du service national des enquêtes (SNE) interviennent notamment en matière de lutte contre la délinquance organisée dans le domaine sanitaire. Ainsi, de nombreuses enquêtes débouchant sur des suites judiciaires sont menées annuellement (67 enquêtes en 2015).

La sécurité sanitaire des aliments est aujourd'hui globalement maîtrisée en France et en Europe. Néanmoins la vigilance continue de s'imposer sur les risques microbiens, parasitaires et virologiques mais aussi sur les dangers chimiques aujourd'hui mieux connus.

En effet, le contexte général a évolué :

- l'ouverture des marchés et l'augmentation des flux commerciaux ont complexifié la surveillance du marché ;
- les agences et services de l'État en charge de la sécurité sanitaire des aliments en France ont été confrontés à des évolutions structurelles importantes depuis 2008 ;
- les autorités sont confrontées à de nouveaux risques dont il est parfois difficile de prédire l'ensemble des conséquences potentielles. Qualifiés de « risques nouveaux et émergents », ils peuvent résulter d'un danger nouvellement identifié ou d'une nouvelle évaluation d'un danger connu depuis longtemps mettant en évidence une préoccupation sanitaire (toxicité réévaluée, changement d'exposition du consommateur etc.). Ces risques peuvent découler de changements de pratiques des opérateurs ou de modes de consommation. Ils peuvent par exemple correspondre à des pathologies microbiennes dont les effets sont sous-estimés ou à la caractérisation de nouveaux contaminants chimiques ;
- enfin la multiplicité des facteurs de risque et l'incertitude sur la réalité des dangers et leur hiérarchisation contribuent à nourrir l'inquiétude des consommateurs qui expriment leur défiance vis-à-vis de la parole publique.

C'est dans ce contexte, et à la suite de la présentation des conclusions du rapport de la mission du Comité interministériel de modernisation de l'action publique (CIMAP) sur la politique de sécurité sanitaire des aliments le 8 décembre 2014 aux ministres en charge de l'agriculture, de l'économie et de la santé, qu'un plan d'action conjoint a été élaboré et validé.

Ce plan d'action s'articule autour de trois axes structurants :

1. Renforcer et structurer la capacité de veille et de surveillance sanitaire du territoire
2. Promouvoir un système de sécurité sanitaire de l'alimentation intégré tant au niveau européen que national

3. Sécuriser et optimiser le fonctionnement collectif concernant la gestion des risques en sécurité sanitaire des aliments.

L'enjeu est la fixation d'un cap général en matière de politique de sécurité sanitaire des aliments, basé sur une évaluation des risques globale intégrant l'ensemble des dangers (physiques, microbiologiques et chimiques) et l'ensemble des étapes de la chaîne alimentaire « de l'étable à la table » ou « de la fourche à la fourchette », permettant une allocation des moyens humains et financiers proportionnés aux risques et renforçant la confiance des citoyens par une communication plus efficace parce que plus lisible.

1.1.2 – Qualité des produits et loyauté des transactions

Chaque année, plus de 130 000 contrôles relatifs à la qualité et à la loyauté des transactions sont réalisés tout au long de la chaîne alimentaire, y compris à l'importation et à l'exportation. Ils ont pour objet de garantir le respect de la réglementation relative à la qualité des produits et la loyauté des transactions. Ces contrôles visent notamment à :

- la recherche et la prévention des fraudes, qu'elles aient ou non une incidence sur la sécurité des produits ;
- le contrôle du respect de la réglementation relative aux signes européens de qualité (AOP, IGP, STG, agriculture biologique) entrant dans le champ du règlement (UE) n°882/2004 et notamment la protection des dénominations protégées.

Les contrôles sont réalisés par 180 agents (en équivalent temps plein) :

- en département : au sein des directions départementales chargées de la protection des populations (DDPP et DDCSPP) ;
- en région : au sein des directions régionales de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE).

Par ailleurs, les agents du service national des enquêtes (SNE) de la DGCCRF interviennent sur l'ensemble du territoire, notamment en matière de recherche de fraudes.

Enfin, 16 organismes certificateurs assurent environ 100 000 contrôles du respect des cahiers des charges des signes européens de qualité, sous la responsabilité de l'INAO. Ces contrôles ont pour objet de s'assurer du respect des cahiers des charges des produits français revendiquant ou disposant d'un signe de qualité européen (AOP, IGP, STG, agriculture biologique) avant leur mise sur le marché. L'INAO compte environ 250 agents, dont une quarantaine d'équivalent temps plein (ETP) sont consacrés aux contrôles des signes européens de qualité, tous signes confondus (AOP/IGP/STG agroalimentaires et viticoles, et agriculture biologique).

I.2 – Principes de programmation des contrôles en fonction des risques

Conformément au règlement (CE) n° 882/2004, la programmation de l'ensemble des contrôles est établie en fonction d'une analyse de risque, qu'il s'agisse de santé et de protection des intérêts des consommateurs, de santé des animaux, de santé des végétaux, de protection animale ou d'alimentation animale.

Les autorités compétentes définissent leurs priorités et établissent une programmation des activités de contrôle en s'appuyant notamment sur :

- les connaissances scientifiques en matière de dangers et d'exposition des consommateurs (dangers microbiologiques tels que les salmonelles ou *Listeria*, chimiques tels que les produits phytosanitaires, les additifs alimentaires, les contaminants et les matériaux au contact des aliments) ;
- les connaissances scientifiques et économiques en matière de risque de fraude ;
- les connaissances scientifiques et l'impact des différentes maladies sur la santé animale et la santé des végétaux ;
- le contexte économique (ex : manque d'une matière première indispensable) et/ou les évolutions technologiques et comportementales (ex : développement des achats sur Internet) ;
- les informations transmises dans le cadre de la coopération avec les autres autorités compétentes nationales ou étrangère et la Commission européenne (ex : tromperie concernant la viande de cheval ou usurpation d'un signe de qualité sur l'origine) ;
- les opérateurs à risque identifiés à l'occasion des contrôles précédents ainsi que les secteurs à risque ;
- les non-conformités observées par rapport aux différentes réglementations, notamment leur fréquence et leur gravité.

En matière de sécurité alimentaire de la chaîne alimentaire, les autorités de contrôle intègrent également dans leur programmation certaines obligations prévues dans la réglementation européenne, par exemple en

matière d'inspection de viandes, de recherche de résidus dans les denrées alimentaires (pesticides, médicaments vétérinaires). Ils s'appuient sur l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) qui réalise l'évaluation des risques (dans le domaine de l'alimentation, de l'environnement et du travail), en vue d'éclairer les pouvoirs publics dans leur politique sanitaire. Établissement public à caractère administratif, l'agence est placée sous la tutelle des ministres chargés de la santé, de l'agriculture, de l'économie, de l'environnement et du travail. Les services de contrôle s'appuient également sur les données relatives à la santé humaine fournies par l'Agence nationale de santé publique - Santé Publique France (ANSP), qui réunit les missions de surveillance, de vigilance et d'alerte dans tous les domaines de la santé publique humaine.

Dans le cadre du plan d'action relatif à la sécurité alimentaire cité plus haut, les ministres chargés de la santé, de l'agriculture et de l'économie ont appelé conjointement l'attention du Commissaire européen à la santé et à la sécurité alimentaire début juillet 2015 sur la nécessité d'une évaluation transversale et intégrée des risques sanitaires qui prenne en compte l'ensemble des contaminants chimiques et biologiques des aliments d'origine animale et végétale, que ceux-ci soient produits au sein de l'Union européenne ou importés de pays tiers.

De même, au niveau national, l'Anses a été saisie par la DGAL, la DGS et la DGCCRF pour réaliser un travail de hiérarchisation des risques liés à l'alimentation en réalisant, d'une part une étude sur l'attribution des sources des maladies infectieuses d'origine alimentaire et d'autre part une analyse de l'ensemble des risques chimiques dans les denrées d'origine animale et végétale. L'ANSP travaille parallèlement sur la mise à jour de son rapport « morbidité et mortalité dues aux maladies alimentaires d'origine infectieuse ». Les résultats conjugués de ces travaux permettront une meilleure priorisation et une orientation des actions visant à diminuer efficacement le poids des maladies alimentaires.

En matière de qualité et de loyauté, les services intègrent également dans leur programmation les signalements transmis via le réseau national Vigie-fraudes et le réseau européen « Food Fraud » ainsi que les informations provenant du réseau AAC.

Pour en savoir plus sur les contrôles :

- sur la DGAL : <http://agriculture.gouv.fr/thématique-générale/alimentation>
- sur la DGCCRF : <http://www.economie.gouv.fr/dgccrf/La-DGCCRF/Activites-et-orientations>
- sur le ministère de la santé : <http://social-sante.gouv.fr/>
- sur l'Anses : <https://www.anses.fr>
- sur Santé publique France : <http://www.santepubliquefrance.fr>
- sur l'INAO : <http://www.inao.gouv.fr/Espace-professionnel-et-outils/Controles-des-signes-d-identification-de-l-origine-et-de-la-qualite-SIQO>

I.3 – Pilotage et Amélioration continue

I.3.1 – Pilotage de la performance

La Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) de 2001 a mis en place une démarche de performance pour améliorer l'efficacité des politiques publiques. Les éléments budgétaires portent non seulement sur les moyens, mais aussi sur l'efficacité des dépenses au regard des objectifs définis pour chaque programme.

Le projet de loi de finances présente l'utilisation des crédits par grandes politiques publiques, appelées « missions » et relevant d'un ou plusieurs ministères. Chaque mission est composée de plusieurs programmes ministériels au sein desquels sont distinguées des actions budgétaires. Pour chaque programme sont déterminés au niveau national des objectifs, associés à des indicateurs chiffrés qui permettent de mesurer la performance des services de l'État dans l'atteinte des valeurs cibles fixées.

Cette nomenclature est reprise dans le projet annuel de performance (PAP), document destiné au Parlement annexé au projet de loi de finances. Pour une année budgétaire N, le PAP est rédigé en année N-1 et présente la stratégie, les objectifs, les crédits ainsi que les indicateurs de performance et leurs cibles définies pour l'année N. En début d'année N+1, le rapport annuel de performance (RAP) compare les résultats obtenus aux prévisions du PAP. Ces deux documents (PAP et RAP), publics, sont disponibles sur le site www.performance-publique.gouv.fr pour chaque mission et programme budgétaires.

Les objectifs stratégiques définis dans les projets annuels de performance (PAP) dédiés aux différentes autorités compétentes couvrent généralement l'ensemble de leurs compétences, qui peuvent donc être plus vastes que l'organisation des contrôles officiels inclus dans le champ du PNCOPA. Par ailleurs, dans le cas particulier de l'INAO, les objectifs stratégiques, notamment en matière de contrôles, sont définis dans le contrat d'objectifs et de performance signé entre l'Institut et le ministère en charge de l'agriculture, qui en assure la tutelle. Les principaux objectifs et indicateurs relatifs aux contrôles officiels sont présentés en annexe 2.

Les objectifs stratégiques sont déclinés en objectifs opérationnels qui constituent de véritables feuilles de route pour les services en charge des missions.

Ainsi, la DGAL fixe annuellement en juillet de l'année N les orientations générales et priorités d'action du programme 206 pour l'année N+1 via un « protocole de gestion » qui établit à cette occasion le cadre d'exécution des missions, les ressources humaines et budgétaires et les indicateurs de performance attendus.

La DGCCRF publie chaque année ses priorités stratégiques dans son programme national d'enquêtes (PNE) qui constitue la déclinaison opérationnelle de la politique gouvernementale en matière de concurrence et de consommation, y compris dans le domaine alimentaire.

Tous ces éléments constituent la base des entretiens du dialogue de gestion conduits pendant le dernier trimestre de l'année entre chaque responsable de programme et les responsables des budgets opérationnels de programme au niveau régional. Ces entretiens permettent de faire le bilan de l'année N en cours et de préparer l'année N+1, en s'assurant de l'adéquation entre les missions et les moyens disponibles, au regard des objectifs fixés.

Les autorités compétentes intervenant dans le contrôle de la chaîne alimentaire (DGAL, DGCCRF, DGS, SSA et INAO) relèvent de missions budgétaires distinctes et sont donc présentées dans des PAP et RAP différents.

S'agissant plus spécifiquement de la sécurité sanitaire de l'alimentation, les orientations stratégiques, les données budgétaires, les données relatives aux ressources humaines et à la performance des autorités seront prochainement présentées dans un document unique, dit « document de politique transversale ».

I.3.2 – Management par la qualité

Les autorités compétentes en charge des contrôles officiels dans le domaine de la sécurité sanitaire de l'alimentation sont impliquées depuis plusieurs années dans une démarche de management par la qualité.

Les objectifs poursuivis sont multiples :

- Garantir la couverture de l'ensemble du champ du PNCOPA en concevant et documentant une programmation des inspections fondée sur une analyse de risque
- Exploiter avec la plus grande efficacité les moyens disponibles en assurant notamment une gestion optimale des compétences des agents
- Garantir l'équité de traitement de tous les administrés en harmonisant, fiabilisant et formalisant les modalités de mise en œuvre des missions (conception de méthode d'inspection ou guides de contrôle, établissement de rapports d'inspection...)
- Développer et maintenir une grande réactivité en se dotant d'outils d'amélioration continue (identification et analyse des dysfonctionnements, revue périodique des dispositifs, etc.) afin d'identifier de manière systématique les écarts et les besoins d'adaptation de l'organisation.

Les démarches mises en œuvre s'appuient sur plusieurs référentiels normatifs :

– **La norme ISO/CEI 17020** – Évaluation de la conformité – Exigences pour le fonctionnement de différents types d'organismes procédant à l'inspection : C'est le référentiel pour lequel a opté le Service de santé des armées, pour ce qui concerne les inspections en sécurité sanitaire des aliments. Initialement accrédité en 2010 par le COFRAC, le SSA a vu son accréditation renouvelée pour les inspections en sécurité sanitaire des aliments en 2014.

– **La norme NF EN ISO 9001** – Systèmes de management de la qualité – Exigences : La DGCCRF et, plus récemment, la DGAL (à partir de 2014) ont retenu ce référentiel pour organiser leur fonctionnement sur la base d'une approche par processus. Chaque structure a ainsi défini une cartographie des processus couvrant l'ensemble de ses activités. L'architecture retenue est comparable. Ainsi :

- un processus « pilotage/management », qui comprend la qualité et la communication comme outils de management
- des processus « support » regroupent les activités garantissant le bon fonctionnement de la structure (ressources humaines, systèmes d'information, budget/finances)
- des processus de réalisation correspondent aux métiers spécifiques exercés par les services.

À cet égard, on constate une convergence entre ces deux autorités sur des processus où les compétences sont partagées. C'est le cas notamment des processus « Inspection » (DGAL) et « Enquêtes et contrôles » (DGCCRF), des processus « Gestion des alertes et des crises » (DGCCRF) et « Veille, surveillance, prévention et traitement des alertes » (DGAL).

Les objectifs poursuivis sont communs aux deux directions :

- Clarifier les responsabilités des acteurs afin d'éviter les redondances et les « manques » ;
- Décloisonner les services, développer la transversalité en dépassant les fonctions et les activités tout en veillant à la cohérence des interactions, la lisibilité pour toutes les parties intéressées et au développement de la communication interne ;
- Rechercher en permanence l'amélioration continue et la simplification.

– **La norme NF EN ISO/CEI 17065** : L'INAO agréée des organismes pour la réalisation des contrôles dont il a la charge, accrédités selon la norme NF EN ISO/CEI 17065.

Quel que soit le référentiel retenu, chaque entité s'est dotée d'un manuel qualité national et d'un système documentaire structuré pour documenter ses procédures, instructions et modes opératoires.

Ces démarches concourent toutes à augmenter l'efficacité des services de contrôle.

I.3.3 – Audits internes et contrôle interne

Les démarches d'amélioration continue s'inscrivent dans le schéma classique de la roue de Deming ou cycle PDCA (« Plan, Do, Check, Act ») représentées selon le schéma ci-contre, où le système de management par la qualité constitue le socle du dispositif. Ces mesures d'amélioration continue comprennent les audits internes et le contrôle interne.

Audits internes

L'audit interne est un outil à disposition du management pour s'assurer de la conformité à un référentiel, évaluer l'atteinte des objectifs planifiés, l'efficacité du système de management, des contrôles et de l'ensemble des activités. Il contribue à identifier les pistes d'amélioration. Il s'agit par ailleurs, pour ce qui concerne les activités d'inspection, d'une obligation européenne visée par le règlement (CE) n°882/2004, sous la responsabilité des autorités compétentes.

La décision n° 677/2006 du 29 septembre 2006 définit des lignes directrices pour la réalisation des audits relatifs 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, et prévoit par ailleurs que les activités d'audit s'inscrivent dans un programme d'audit qui garantit la couverture adéquate de l'ensemble des secteurs d'activité concernés sur une période des cinq ans. La cohérence du système d'audits est vérifiée lors de la revue de direction.

Les autorités compétentes qui se sont engagées dans une démarche de management par la qualité (DGAL, DGCCRF, SSA) mettent en œuvre un programme d'audits internes permettant de respecter les exigences de la réglementation européenne, soit la couverture de l'ensemble des secteurs d'activité concernés sur une période de cinq ans. Ces audits sont réalisés conformément à la norme EN ISO 19011 – Lignes directrices pour l'audit des systèmes de management, dans le respect des lignes directrices de la décision n°677/2006.

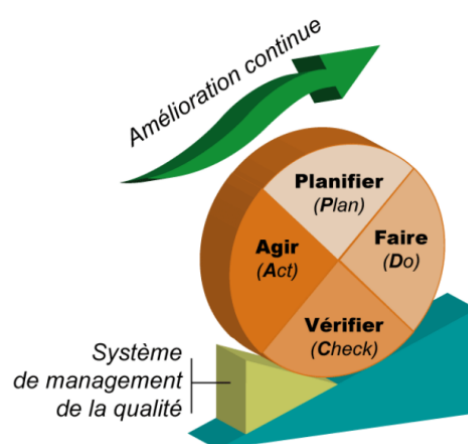
La programmation de ces audits, les modalités de qualification des auditeurs et les suites données à ces audits sont définies dans des procédures internes documentées. Le champ et le référentiel de chaque audit sont définis préalablement par le responsable de l'équipe d'audit et dans certains cas par le dirigeant de la structure auditée.

Ils s'appuient sur le système documentaire en vigueur dans l'entité auditée. Les constats d'audit (non conformités, points forts ou bonnes pratiques et points sensibles) qu'il s'agisse d'audits internes ou externes, conduisent le cas échéant à la mise en œuvre d'un plan d'action sous la responsabilité des directeurs. Les résultats des audits et les plans d'action qui en découlent sont analysés lors des revues de direction de chaque structure, nationale, régionale et départementale et sous forme de synthèse en revue de direction nationale.

Lors de la revue de direction nationale, l'ensemble du système d'audit est de plus évalué pour s'assurer de la cohérence de celui-ci et de son adéquation avec les exigences du règlement (CE) n°882/2004.

Contrôle interne

Chaque service de contrôle a établi ses propres dispositifs de contrôle interne, qui contribuent à assurer l'efficacité des contrôles.



Le suivi et la surveillance des contrôles officiels sont répartis tout au long de la chaîne de responsabilité, depuis le niveau national jusqu'à l'encadrement de proximité des agents chargés des contrôles. Le niveau régional occupe une position particulière de relais entre l'administration centrale et les agents en département. Il assure la coordination, l'animation et le pilotage pour accompagner la performance et le respect des engagements.

Les objectifs opérationnels, fixés annuellement aux régions dans le cadre du dialogue de gestion font l'objet d'un suivi régulier. La réalisation de ces objectifs opérationnels contribue à l'atteinte des objectifs stratégiques fixés dans le projet annuel de performance.

La gestion des dysfonctionnements est formalisée et contribue grâce à l'analyse des causes et la mise en œuvre de mesures correctives à l'amélioration continue du système.

Pour l'ensemble des services, les vérifications s'appuient sur les systèmes d'information utilisés par les autorités compétentes, qui permettent à tous les échelons de surveiller la mise en œuvre des programmations ainsi que les résultats.

Contrôle interne ministériel

Le contrôle et l'audit interne ont été rendus obligatoires dans tous les ministères par le décret 2011-775 du 28 juin 2011 relatif à l'audit interne dans l'administration.

Le dispositif de maîtrise des risques s'appuie notamment sur la mise en place d'une mission ministérielle d'audit interne (MMAI) et d'un comité ministériel d'audit interne (CMAI). Le ministère de l'agriculture et les ministères économiques et financiers sont dotés de telles instances (MIGA pour le premier, MAI pilotée par l'Inspection générale des finances pour les seconds), complétées d'un comité ministériel des risques. Cette démarche inclut également pour chaque ministère le contrôle interne appliqué aux sujets budgétaires et comptables : contrôle interne budgétaire (CIB) et le contrôle interne comptable (CIC). L'analyse de risque comptable et budgétaire est traitée comme un volet particulier de l'analyse de risque générale.

Chaque ministère a élaboré une cartographie des risques ministériels et le plan de maîtrise des risques associé. C'est sur la base de ces éléments que le CMAI établit chaque année son programme d'audit dans le cadre du contrôle interne ministériel.

La DGS peut demander au ministre chargé de la santé un contrôle ou un audit de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) sur le système de santé. L'IGAS est le corps de contrôle interministériel du secteur social, qui audite ou évalue des structures ou des politiques sociales, de la santé, de l'emploi et du travail. Son rôle consiste à éclairer les décisions des acteurs publics. Elle réunit 130 experts de la cohésion sociale (famille, protection de l'enfant, lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, etc.), de la sécurité et de la protection sociale (prestations sociales, etc.), du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et de la santé.

Pour ce qui concerne le Service de santé des armées, la prise en compte des exigences et de la méthodologie d'audit et de contrôle interne pour les processus vétérinaires est réalisée au sein du système de management de la qualité vétérinaire selon une approche de « management intégré » décrite dans le Manuel de management vétérinaire. Le responsable qualité national (RAQ) a été désigné comme coordinateur national du déploiement du contrôle interne des processus vétérinaires. Il est chargé de son pilotage sous l'autorité du chef du bureau « Activités vétérinaires » (cf. Directive Particulière n°513307/DEF/DCSSA/DPS/PP du 23/10/2013).

II – ORGANISATION GÉNÉRALE

II.1 – Autorités compétentes

Cinq autorités compétentes interviennent dans le champ du PNCOPA et se répartissent les missions de contrôle. Ces services ont par ailleurs des missions d'élaboration des politiques publiques et de réglementation.

1/ La Direction générale de l'alimentation (DGAL), au ministère chargé de l'agriculture, définit et met en œuvre la politique relative au contrôle de la qualité et de la sécurité sanitaire des produits agricoles et alimentaires en liaison avec les ministères chargés de l'économie et de la santé. Elle est garante des conditions sanitaires de production. La DGAL intervient également dans le contrôle de la santé animale, de la protection animale et de la santé des végétaux.

Elle s'appuie, pour la réalisation des contrôles :

- au niveau national sur la BNEVP qui concentre son activité sur la lutte contre la délinquance organisée et sur le SIVEP en charge des contrôles à l'importation ;
- au niveau régional sur les DRAAF ;
- au niveau départemental sur les DDPP ou DDCSPP ;

- dans certains domaines particuliers, notamment en santé animale et en santé des végétaux sur des délégataires officiels.

2/ La Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), au ministère chargé de l'économie, exerce une mission de protection des consommateurs et de surveillance de l'ensemble de la sécurité et de la loyauté des produits.

Elle s'appuie pour la réalisation des contrôles :

- au niveau national sur le SNE qui concentre son activité sur la lutte contre la délinquance organisée notamment en matière de fraudes ;
- au niveau régional sur les DIRECCTE ;
- au niveau départemental sur les DDPP ou DDCSPP.

3/ La Direction générale de la santé (DGS), au ministère chargé de la santé, a une responsabilité d'ensemble en matière de santé publique et s'appuie pour la réalisation des contrôles sur les ARS aux niveaux régional et départemental.

4/ Le Service de santé des armées (SSA), au ministère chargé de la défense, intervient dans les établissements relevant de son ministère et les autres unités militaires (gendarmerie). Il s'appuie pour la réalisation sur les DRSSA et les antennes vétérinaires des centres médicaux des armées.

5/ L'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) est chargé du contrôle des produits sous signe européen de qualité avant la mise sur le marché de ces produits. L'INAO s'appuie à cette fin sur des organismes certificateurs accrédités par le COFRAC sur la base de la norme 17065 et agréés par lui. L'INAO contribue également à la défense de ces signes tant en France qu'à l'étranger.

Autorité douanière coopérante : La Direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) collabore avec les autorités compétentes à la réalisation des contrôles officiels.

II.1.1 – Habilitations des agents

Les habilitations entrant dans le champ du PNCOPA figurent dans le Code rural et de la pêche maritime (Livre II – Alimentation, santé publique vétérinaire et protection des végétaux et Livre VI – Production et marchés), dans le Code de la consommation (Livre V – Pouvoirs d'enquête et suites données aux contrôles) et dans le Code de la santé publique (Livre III – Protection de la santé et environnement et Livre IV – Administration générale de la santé). Les principales bases légales de ces habilitations sont présentées en annexe 3.

Les agents en charge des contrôles sont habilités à :

- exercer les contrôles ;
- rechercher et constater les manquements et les infractions ;
- constater la survenue ou la suspicion d'une maladie animale réglementée ou la présence d'un organisme nuisible aux végétaux ;

Dans ce cadre, ils peuvent pénétrer dans les établissements entre 8h et 20h et à toute heure lorsque ces lieux sont ouverts au public ou en cours d'activité et réaliser des prélèvements.

Sous l'autorité des préfets (ou du ministre de la défense pour le SSA), les agents peuvent prendre des mesures de police administrative pour prévenir un risque pour la santé publique : mise en conformité, retrait de produits, suspension ou arrêt d'activité, etc.

II.1.2 – Répartition des missions entre administrations et services, coopération et délégations

Répartition des missions

La répartition des missions de pilotage des contrôles entre les différentes autorités compétente résulte d'une part des textes qui instituent les autorités compétentes et qui précisent les missions qui leur sont attribuées (annexe 1), et d'autre part des habilitations des agents auxquels est confiée la réalisation des missions (annexe 3). Certaines missions peuvent être partagées.

Les contrôles en **production primaire végétale** (dont l'utilisation des produits phytosanitaires, la santé des végétaux, les cultures OGM) et ceux en **production primaire animale** (dont l'utilisation des médicaments vétérinaires, la santé animale et le bien-être animal) sont du ressort de la DGAL. Le SSA assure les contrôles en matière de santé animale et de protection animale exclusivement dans les établissements du secteur de la défense.

Les contrôles de la **distribution des médicaments vétérinaires** sont partagés entre la DGAL et la DGS.

La réalisation des contrôles en matière de **sécurité sanitaire des denrées alimentaires** est répartie entre la DGAL, la DGCCRF, la DGS et le SSA, en fonction de la nature des produits et des étapes de production

et commercialisation. La DGAL assure le pilotage exclusif des contrôles sanitaires et de la protection animale dans les abattoirs. Elle pilote également le contrôle des filières animales et la DGCCRF celui des filières végétales. La restauration et la distribution au consommateur final constituent les secteurs de contrôle partagés entre ces quatre autorités compétentes. Enfin, le SSA n'intervient que dans les établissements du secteur de la défense.

Les contrôles en matière de **qualité des produits et la loyauté des transactions** sont réalisés par la DGCCRF. En particulier, les agents de la CCRF sont habilités à rechercher et constater les infractions en matière d'étiquetage et de fraudes. Ils assurent le contrôle de réglementations spécifiques (matériaux au contact des denrées alimentaires, OGM, améliorants, ionisation ainsi que les nouveaux aliments) à la fois sous l'angle de la sécurité sanitaire et de la loyauté.

Les contrôles dans le secteur de l'**alimentation animale** sont partagés entre la DGCCRF et la DGAL. La DGAL assure seule le pilotage du contrôle des établissements traitant des sous-produits animaux. Par ailleurs, la DGCCRF contrôle la loyauté de l'information sur les aliments pour animaux afin d'assurer une concurrence saine et loyale.

Les **contrôles à l'importation** en provenance des pays tiers sont réalisés sous la responsabilité de la DGAL et de la DGCCRF, en fonction de la nature des importations et de la spécificité des points à contrôler.

La DGS est en charge de la protection de la santé de la population à travers les **différents usages de l'eau**, et notamment des eaux conditionnées.

S'agissant des **produits sous signe de qualité européens** (Agriculture biologique, AOP, IGP, STG), l'INAO intervient conjointement avec la DGCCRF sur le territoire national dans le contrôle et la défense des produits. L'INAO intervient avant la mise sur le marché des produits et la DGCCRF après celle-ci. L'INAO contribue également à la défense de ces signes à l'étranger.

Délégations de missions

La DGAL délègue certaines missions à des organismes à vocation sanitaire (santé animale et végétale), à des vétérinaires mandatés (santé et protection animale) et dans le cas particulier de la santé des semences et plants, aux services de contrôle de la qualité des semences (SOC, CTIFL, France AgriMer).

L'INAO délègue les tâches de contrôles chez les opérateurs à des organismes certificateurs accrédités par le Comité français d'accréditation (COFRAC) sur la base de la norme NF EN ISO/CEI 17065. Ces organismes font l'objet d'une supervision régulière par l'INAO afin de s'assurer de leur bon fonctionnement et, notamment, de vérifier l'effectivité et la qualité des contrôles ainsi que la pertinence du traitement des manquements relevés lors des contrôles. En 2016, sept organismes certificateurs dans le domaine des AOP/IGP/STG et neuf dans le domaine de l'agriculture biologique sont agréés par l'INAO.

Cette répartition des missions ainsi que les délégations de tâches sont présentées plus en détail à l'annexe 4 et les missions sont mises en œuvre dans les services en région et en département selon l'organisation territoriale présentée au point II.2.

Coopération entre les autorités compétentes nationales

En tant que de besoin, des protocoles d'accord précisent cette répartition et définissent les modalités de coopération et d'échange d'information entre autorités compétentes que ce soit entre administrations centrales ou entre services chargés des contrôles sur le terrain.

Autres autorités de contrôle coopérant avec les autorités compétentes nationales

Coopération avec les autorités douanières : la Direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI) intervient en tant qu'autorité douanière, en autorisant la mise en libre pratique des produits importés en provenance de pays tiers, après certains contrôles obligatoires sur les végétaux et objets sensibles en matière de santé des végétaux, sur les animaux, sur les denrées animales ainsi que sur certaines denrées végétales. Deux protocoles d'accord spécifiques, respectivement entre la DGAL et la DGDDI ainsi qu'entre la DGCCRF et la DGDDI décrivent notamment les modalités d'échanges d'informations lors des contrôles usuels en frontière, les échanges d'informations en vue de l'adaptation des fréquences de contrôles en fonction du risque et les modalités de coopération en cas de crise.

En matière d'agriculture biologique, les autorités douanières s'assurent de la présence du certificat d'inspection et le visent après un contrôle documentaire.

Coopération avec les services en charge du contrôle des médicaments vétérinaires et des produits phytosanitaires : l'agence nationale du médicament vétérinaire (ANMV) de l'Anses a en charge la délivrance des autorisations de mise sur le marché des médicaments vétérinaires et les contrôles des établissements de fabrication et de distribution en gros des médicaments vétérinaires et des aliments médicamenteux. L'Anses a également en charge les autorisations de mise sur le marché (AMM) et le contrôle des fabricants en ce qui concerne les produits phytopharmaceutiques, les matières fertilisantes et les supports de culture, depuis le 1^{er} juillet 2015.

Le contrôle des produits phytosanitaires et des médicaments vétérinaires entre dans le champ du PNCOPA sous l'angle de la sécurité de la chaîne alimentaire. Les échanges avec les services en charge du contrôle de ces produits sont importants et contribuent à l'évaluation des risques et des priorités de contrôle de ces produits, notamment en ce qui concerne leur utilisation chez les éleveurs et agriculteurs.

Lien avec les contrôles de la conditionnalité des aides : en matière d'identification animale, l'Agence de services et de paiement (ASP) – établissement public à caractère administratif placé sous la tutelle de l'Etat – qui a en charge d'assurer la gestion administrative et financière d'aides publiques contribue, dans le cadre des aides financières liées à la conditionnalité, au contrôle du respect des engagements pris par les bénéficiaires.

Contribution au dispositif en agriculture biologique : la Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE) du ministère en charge de l'agriculture assure la délivrance des autorisations pour utilisation d'ingrédients alimentaires non biologiques d'origine agricole dans les produits transformés et l'agence française pour le développement et la promotion de l'agriculture biologique (Agence BIO) réceptionne les notifications d'activité des opérateurs.

II.1.3 - Suites administratives et pénales des contrôles

La réalisation des contrôles peut déboucher sur la détection de non-conformités par rapport aux exigences réglementaires. Les services mettent en œuvre des suites proportionnées à la gravité et à l'importance des constats. Ils apprécient également la capacité des opérateurs à se remettre en conformité, en tenant compte notamment de l'historique des contrôles.

Les suites données aux contrôles, entrant dans le champ du PNCOPA, figurent dans le Code rural et de la pêche maritime (Livre II - Alimentation, santé publique vétérinaire et protection des végétaux et livre VI – Production et marchés), dans le Code de la consommation (Livre V – Pouvoirs d'enquête et suites données aux contrôles) et dans le Code de la santé publique (Livre III : Protection de la santé et environnement). Les principales mesures administratives et sanctions pénales sont présentées en annexe 3. On distingue :

Les suites non coercitives : le rapport de contrôle ou l'avertissement envoyé au professionnel mentionne les non-conformités observées. Il revient au professionnel de corriger les non-conformités qui lui sont rappelées.

Les suites administratives coercitives : afin de faire cesser une situation de non-conformité, notamment présentant ou susceptible de présenter un danger pour la santé publique ou la sécurité des consommateurs, les services de contrôle peuvent mettre en œuvre des décisions administratives défavorables.

Ces « mesures administratives » sont prévues dans le corpus législatif français et peuvent débiter par une mise en demeure de se mettre en conformité, une injonction à procéder à des mesures correctives (nettoyage/désinfection, ré-étiquetage de produits, utilisation de produits à d'autres fins, administration de soins aux animaux). Les services peuvent également procéder à des consignes, saisies d'animaux ou de produits, et les mesures peuvent aller jusqu'au retrait des autorisations administratives délivrées et la fermeture partielle ou totale d'un établissement. En matière de certification de produits, l'organisme certificateur peut retirer la certification d'un opérateur.

La détection de cas ou de foyers d'une maladie animale réglementée ou de présence d'organismes nuisibles aux végétaux réglementés débouche sur la mise en place de mesures de police administrative adaptées à la gravité et au caractère contagieux de chaque situation. Ces mesures peuvent comprendre l'isolement du foyer et le cas échéant l'abattage des animaux, la destruction des végétaux sensibles.

Les sanctions pénales : elles sont prévues dans le corpus législatif français. Le code rural et de la pêche maritime, le code de la consommation et le code de la santé publique habilite les agents de contrôle à réaliser des constats d'infraction transmis sous forme de procès-verbal d'infraction au procureur de la République qui décide de la poursuite de l'action judiciaire. Les sanctions pénales applicables comprennent des amendes jusqu'à 750 000 euros et 7 ans d'emprisonnement. Le montant de ces amendes peut être porté de manière proportionnée aux avantages tirés du délit à 10% du chiffre d'affaires moyen annuel, calculé sur les 3 derniers chiffres d'affaires annuels connus à la date des faits. Enfin, dans certains cas, des interdictions d'exercer une activité professionnelle ou commerciale peuvent être prononcées.

Enfin, le fait d'entraver l'exercice des fonctions des agents habilités constitue un délit au titre des différents codes en vigueur.

Cas des végétaux, produits et animaux en provenance d'autres Etats membres : Les non-conformités observées peuvent porter sur des végétaux, des aliments ou des animaux en provenance d'autres Etats membres. Dans ce cas, en plus des mesures prises à l'encontre de l'opérateur français, l'Etat membre de provenance est informé des non-conformités qui peuvent le concerner et des mesures prises.

II.2 – L'organisation territoriale française des autorités compétentes

A la suite d'une réforme de son organisation administrative et territoriale, la France est composée depuis le 1^{er} janvier 2016 de 18 régions (contre 27 précédemment). En métropole, 13 régions sont divisées en 96 départements. En outre-mer, 5 départements ont également le statut de région.

L'organisation territoriale des services de contrôle s'appuie sur l'organisation administrative nationale (ministères, régions administratives, départements) ainsi que sur des institutions spécifiques et des structures locales « ad hoc », selon le tableau ci-dessous. Les directions départementales interministérielles concernées sont placées sous l'autorité du Préfet de département.

Niveau national	DGAL	DGCCRF	DGS	SSA	INAO
Mission du niveau national en matière de contrôle	Pilotage Coordination Réalisation de certains contrôles BNEVP	Pilotage Coordination Réalisation de certains contrôles SNE	Coordination	Pilotage Coordination	Pilotage Coordination Supervision des organismes certificateurs
Niveau régional	Préfet de région DRAAF (SRAL) DIRM*	Préfet de région DIRECCTE (Pôle C)	ARS	DRSSA (Chef du service vétérinaire des armées régional)	Délégations territoriales (8)
Missions du niveau régional en matière de contrôle	Pilotage Coordination Harmonisation Réalisation de certains contrôles	Pilotage Coordination Harmonisation Réalisation de certains contrôles	Pilotage Coordination Harmonisation Réalisation des contrôles	Pilotage Coordination Harmonisation	Pilotage Coordination Supervision des organismes certificateurs
Niveau local	Préfet de département DDPP et DDCSPP DDTM*		Délégations départementales des ARS	Antennes vétérinaires des centres médicaux des armées	-
Missions du niveau local	Réalisation de contrôles		Réalisation des contrôles	Réalisation des contrôles	-
Cas particulier des DROM**	Préfet DAAF	Préfet DIECCTE		DIASS***	-

* Les directions interrégionales de la mer (DIRM) ont en charge le volet zoosanitaire de la filière conchylicole et les directions départementales des territoires et de la mer ont en charge les missions de santé publique liées à la production conchylicole (pilotage DGAL).

** Les départements et régions d'outre-mer (DROM) disposent d'une organisation spécifique du fait de leur double statut de département et de région.

*** Dans les DROM, les vétérinaires et techniciens vétérinaires des DIASS (Directions Interarmées du service de santé) réalisent les contrôles à l'instar des antennes vétérinaires de métropole.

II.3 – Les ressources affectées à l'exécution des contrôles

II.3.1 – Ressources budgétaires

Les ressources financières utilisées pour la mise en œuvre des contrôles dépendent du statut de chaque autorité compétente. Le détail de ces ressources peut être trouvé sur le [Forum de la performance](#) en consultant le budget de l'année considérée.

Les contrôles des services de l'Etat sont financés via des programmes budgétaires spécifiques, votés annuellement par le Parlement dans le cadre des lois de finances et qui s'inscrivent dans un triennal budgétaire. Ainsi, le programme 206 « Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation » finance les contrôles dans le champ du PNCOPA pilotés par la DGAL et contribue au financement de l'ANSES. Le programme 134 « Développement des entreprises et du tourisme » couvre les contrôles pilotés par la DGCCRF. Le SSA est financé dans le cadre du budget général du ministère chargé de la défense. L'INAO dispose d'un budget qui couvre entre autres ses activités de contrôle.

Dans le cas particulier des organismes certificateurs, en charge de la réalisation des contrôles des signes européens de qualité et d'origine et de l'agriculture biologique, les contrôles sont à la charge des opérateurs. Les prélèvements d'échantillons d'eaux et les analyses réalisées dans le cadre du contrôle sanitaire des eaux conditionnées sont également à la charge des opérateurs.

II.3.2 – Ressources en personnel

Les services de contrôle emploient du personnel ayant une formation initiale scientifique, technique, juridique ou économique ainsi que du personnel administratif. Les effectifs alloués par les 5 autorités compétentes pour la réalisation des contrôles sont ajustés annuellement et comptent au 1^{er} janvier 2016 :

- Niveau national : environ 350 personnes comptées en « équivalents temps plein travaillé (ETPt) ».
- Niveau régional : environ 600 ETPt.
- Niveau départemental (y compris les DROM) : environ 4 500 ETPt.

Ces effectifs ne comprennent pas les effectifs des laboratoires, ni des délégataires (ex : organismes à vocation sanitaire, vétérinaires mandatés, organismes certificateurs). Un tableau plus détaillé est présenté à l'annexe 5.

II.4 – Gestion des compétences

II.4.1 – La définition des métiers : les compétences attendues

Les autorités compétentes s'attachent à définir les compétences requises pour les missions qui leur sont assignées. Elles disposent à cet effet d'un référentiel « métier » adossé au répertoire interministériel des métiers de l'État (RIME).

Ainsi, le répertoire des missions et des métiers du ministère en charge de l'agriculture et de ses établissements publics (RMM) vise à développer une gestion qualitative des ressources humaines en cohérence avec les études prospectives que conduit l'Observatoire des missions et des métiers (OMM). Il sert de référence aux managers pour élaborer les fiches de poste, évaluer les besoins en compétences dans leur service, conduire les entretiens professionnels et déterminer avec leurs collaborateurs leurs besoins en formation. Le répertoire décrit les métiers du ministère dans 248 fiches emplois-types, rassemblées en 40 filières d'emplois.

Par ailleurs, la démarche de management par la qualité de la DGAL a entraîné la mise en place de plusieurs modalités spécifiques concernant la gestion des compétences :

- création d'un référentiel de compétences précisant les compétences attendues pour les inspecteurs et les responsables techniques nationaux pour chaque domaine technique d'inspection
- accueil de chaque agent affecté d'une nouvelle mission d'inspection avec une évaluation initiale de ses compétences, un programme d'acquisition des compétences nécessaires (parcours qualifiant), et une évaluation finale qui lui permet d'être qualifié comme inspecteur et de signer en son nom les rapports d'inspection.

Quant à la DGCCRF, son référentiel des métiers et des compétences comporte 73 fiches métiers, dont 13 fiches « cœur de métier CCRF », et 117 compétences. On peut citer les quelques fiches métiers suivantes : enquêteur commerce électronique, enquêteur loyauté, qualité, sécurité des produits et services, animateur national d'un réseau sectoriel, chargé de contentieux, chargé de la qualité, chargé du suivi des alertes.

Le supérieur hiérarchique de chaque agent a pour mission de gérer ses compétences :

- lors de la prise de poste de l'agent : en réalisant son accueil, comprenant l'évaluation de ses compétences et l'adaptation aux missions qui lui sont confiées, par exemple par la mise en place d'un parcours qualifiant comme à la DGAL ou dans le SSA.
- le responsable hiérarchique veille en permanence au maintien des compétences de ses agents, et le vérifie annuellement au moyen d'un entretien professionnel.

II.4.2 – La formation initiale

Sélection des candidats

La formation initiale permet aux agents d'acquérir, de développer, de valoriser des compétences professionnelles. L'ensemble des autorités compétentes recrutent essentiellement sur concours.

La DGAL recrute sur concours des inspecteurs en santé publique vétérinaire (ISPV), des ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts (IPEF), des ingénieurs de l'agriculture et de l'environnement (IAE), agents de catégorie A. Elle recrute également des agents de catégorie B, techniciens supérieurs du ministère de l'agriculture (TSMA). Ces agents sont formés dans différentes écoles de l'administration pendant un ou deux ans. La DGAL peut également faire appel à des agents contractuels pour répondre à des besoins ponctuels ou permanents pour l'exercice des missions. Certains profils imposent des diplômes particuliers, comme celui de docteur vétérinaire.

La DGCCRF recrute sur concours des inspecteurs (catégorie A), des contrôleurs (catégorie B) et des ingénieurs de laboratoire (catégorie A) ayant des formations initiales variées (scientifique, juridique, économique...). Les lauréats suivent ensuite une formation statutaire d'une année à l'ENCCRF. Leur formation alterne enseignements théoriques et stages pratiques. La formation est placée sous la responsabilité du sous-directeur des ressources humaines, affaires financières, qualité et performance qui s'appuie sur le bureau de la valorisation des compétences.

Le SSA recrute par concours sur épreuves ou sur titres des vétérinaires des armées (statut officier), des techniciens supérieurs d'études et de fabrication (TSEF – catégorie B) et des sous-officiers techniciens vétérinaires (recrutement interne).

L'INAO se compose d'agents ayant des formations initiales variées, le plus généralement en lien étroit avec la connaissance de l'agriculture et de ses produits et de leur transformation. Les niveaux des formations initiales sont définis par les dispositions statutaires et les compétences et aptitudes requises pour les différentes fonctions, qui sont définies formellement dans des descriptions soumises à l'avis des instances paritaires.

Le ministère en charge de la santé (pour la DGS et les ARS) recrute sur concours notamment des ingénieurs du génie sanitaire, des ingénieurs d'études sanitaires, des techniciens sanitaires et de sécurité sanitaire, des médecins et des pharmaciens inspecteurs de santé publique.

Écoles de l'administration et formations

Plusieurs écoles forment les agents du ministère en charge de l'agriculture (pour la DGAL) :

- pour les techniciens, l'Institut national de formation des personnels du ministère chargé de l'agriculture (Infoma) : <http://www.infoma.agriculture.gouv.fr>
- pour les ISPV, l'École nationale des services vétérinaires (ENSV) : <http://blanc.vet-lyon.fr/ensv>
- pour les ingénieurs, l'École nationale du génie rural des eaux et forêts (ENGREF) et un réseau d'écoles d'ingénieurs des sciences et technologies du vivant et de l'environnement.

Le personnel intervenant dans la production conchylicole primaire qui ne relève pas du ministère en charge de l'agriculture dépend des Affaires maritimes (fonctionnaires de l'État recrutés sur concours) et reçoit une formation préalable à sa prise de fonctions, dispensée par le Groupe Ecoles – Centre de Formation et de Documentation des Affaires Maritimes (GECFDAM) basé à Bordeaux (Gironde).

S'agissant de la DGCCRF, l'École Nationale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (E.N.C.C.R.F.), service à compétence nationale, assure la mise en œuvre de la formation nationale. Elle réalise les formations initiales et organise le programme annuel de formation continue des agents de la DGCCRF. L'ENCCRF est une école d'application professionnelle préparant les stagiaires au métier d'enquêteur. Les enseignements proposent une formation qualifiante pour donner aux agents les outils indispensables à l'exercice professionnel et responsable de leurs futurs métiers. Les cadres de la DGCCRF bénéficient de stages spécifiques axés sur le management, le pilotage des missions, la démarche qualité, les outils de pilotage. Ils ont également accès à tous les stages « métiers » du catalogue de formation de la DGCCRF ainsi qu'aux stages proposés par le RESP, les PFRH, l'IGPDE (dont l'entretien professionnel) et par d'autres structures.

Site Internet de l'ENCCRF : <http://www.economie.gouv.fr/dgccrf/La-DGCCRF/ecole-nationale-ccrf-encrf>

Pour la DGS, la formation initiale est dispensée par l'École des hautes études en santé publique (EHESP). <http://www.ehesp.fr>

Pour le SSA, l'ensemble des agents chargés de réaliser les contrôles officiels – vétérinaires, techniciens militaires (sous-officiers) ou techniciens civils (TSEF) – suit une formation spécifique assurée par l'École du Val-de-Grâce. En complément de la formation académique (vétérinaires et TSEF) ou militaire (sous-officiers) propre à chaque corps, cette formation d'application permet aux inspecteurs d'acquérir les connaissances nécessaires à leurs missions. A cette formation théorique s'ajoute un parcours qualifiant, formation pratique comprenant une évaluation finale, nécessaire pour assurer la réalisation des inspections.

II.4.3 – La formation continue

Le droit à la formation est reconnu par l'article 22 du statut général des fonctionnaires et développé dans le décret n°2007-1470 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des fonctionnaires de l'État. Chaque administration nationale dispose d'un programme et d'une structure pour définir les besoins de formation continue, et établir le programme correspondant, qui se traduit par une note d'orientation. Des financements sont réservés à cet effet. Ces éléments font partie du dialogue social des ministères.

Chaque structure désigne un responsable local de formation, qui fait le lien entre les agents, la hiérarchie et le catalogue de formation. Il peut également être amené à organiser des formations localement.

Les formations peuvent être organisées en interne ou faire appel à des prestations externes, publiques ou privées. Des formations communes entre autorités compétentes sont organisées, et se développent depuis la création des directions départementales interministérielles. Ainsi l'unité d'alerte de la DGCCRF et la mission des urgences sanitaires de la DGAL proposent un à deux séminaires par an sur la gestion des alertes alimentaires et un programme similaire existe en alimentation animale. Les écoles de l'administration participent à l'organisation des formations continues. En supplément des formations

continues, des échanges de pratiques sont mis en place (partage de décision de conformité entre inspecteurs du même domaine).

À l'occasion des entretiens professionnels, chaque responsable hiérarchique établit les besoins de formation de chaque agent, et les transmet aux responsables locaux de formation.

Une évaluation à chaud est réalisée à l'issue de chaque stage de formation continue par l'intermédiaire d'un questionnaire d'évaluation complété par les stagiaires. La synthèse des questionnaires permet d'évaluer la performance de la formation. Quelques stages font l'objet d'une évaluation différée.

Pour l'INAO, un service dédié permet aux agents de l'Institut de bénéficier de formations adaptées et abordant notamment les caractéristiques propres des produits et leur dégustation, et également les domaines des contrôles. La formation s'inscrit dans des plans pluriannuels de trois ans, déclinés en programmes annuels mettant l'accent sur certaines actions prioritaires. Ils sont soumis à l'avis du comité paritaire d'établissement.

La formation continue est l'une des priorités du SSA afin de garantir un haut niveau de technicité de ses personnels. Le système de management qualité au sein du SSA permet d'identifier les besoins de formation continue et d'en assurer le suivi.

La formation continue est également une priorité de la DGCCRF. Cette direction générale a mis en place une télé-procédure qui permet aux agents d'accéder au catalogue de formation, publié annuellement, et de s'inscrire en ligne. Le catalogue prend en compte les priorités fixées aux niveaux ministériel et interministériel ainsi que les enjeux spécifiques à la DGCCRF. Il vise à maintenir et développer les compétences des agents et à former les enquêteurs, notamment ceux qui sont en charge des enquêtes menées dans le cadre du programme national d'enquêtes (PNE), pour lesquelles les agents doivent être rapidement opérationnels.

Par ailleurs, les agents des autorités compétentes participent aux formations "Better training for safer food" (BTSF) proposées par la Commission européenne.

II.4.4 – Maintien des compétences

Outre les dispositifs de formation continue, le maintien des compétences est assuré par la reconnaissance de l'expertise dans des domaines particulièrement « pointus ».

Ainsi, la DGAL a constitué un département de l'expertise vétérinaire et phytosanitaire. L'organisation des réseaux d'experts, référents et personnes ressources qui le composent vise à maintenir et conforter les compétences techniques des agents. Ce dispositif comprend 35 « référents experts nationaux » à temps plein et plus de 110 « personnes ressources » dont une partie du temps de travail s'exerce en réseau sous l'autorité de la DGAL.

Les objectifs poursuivis sont les suivants :

- conforter la capacité d'expertise interne en matière de gestion du risque, gage d'efficacité du dispositif sanitaire français ;
- clarifier les modalités de fonctionnement du réseau national d'expertise en vue d'une reconnaissance accrue de celui-ci et d'une meilleure adéquation besoins/ressources ;
- assurer l'animation du réseau d'expertise, dans l'intérêt partagé des services et des agents.

L'ambition est double : il s'agit à la fois de conserver la proximité de terrain indispensable à une activité au plus près des acteurs qui vise à éclairer et appuyer l'action publique, et de formaliser et améliorer le pilotage de ce réseau national des référents experts afin de mutualiser leurs compétences et leurs actions. La mise en place de la Commission d'orientation et de suivi de l'expertise (COSE) au sein du ministère devrait permettre à terme de reconnaître la qualification de spécialiste ou d'expert à certains membres de ce dispositif national d'expertise.

S'agissant de la DGCCRF, des journées techniques régionales et interrégionales et des réunions de réseaux sectoriels (signes de qualité, fruits et légumes, cidre, foie gras, produits laitiers...) permettent aux agents d'actualiser leurs connaissances réglementaires et de partager leurs expériences en matière de contrôle. Ces réseaux permettent également à l'administration centrale de disposer, en cas de besoin, d'un appui technique sur différents sujets.

Au sein du SSA, des référents et des groupes d'experts ont également été créés pour apporter une expertise au responsable technique national et aux agents de terrain (les activités des référents et experts ne représentant qu'une partie du temps de travail). Le référent « restauration collective » participe aux travaux des « personnes ressources dans le secteur de la restauration collective » de la DGAL.

Pour l'INAO, deux réseaux ont été constitués : un réseau des agents chargés des évaluations techniques des organismes de contrôles (environ 20 personnes), et un réseau des agents chargés des relations avec les organismes de contrôles (environ 45 personnes). Ces réseaux, animés par un service central de

l'Institut permettent par des échanges réguliers de maintenir les connaissances et les compétences des agents y participant.

II.5 – Désignation des laboratoires de contrôle et de référence

Les contrôles officiels de la chaîne alimentaire et les mesures de surveillance de lutte en santé animale et en santé des végétaux comprennent la réalisation d'analyses. Le réseau de laboratoires intervenant pour la réalisation de ces analyses comprend des laboratoires chargés des analyses officielles dits « laboratoires officiels » dont certains ont été également désignés comme laboratoires nationaux de référence (LNR). Les listes de ces laboratoires sont publiques et consultables sur les sites internet des autorités compétentes.

II.5.1 – Laboratoires officiels

Chaque autorité compétente désigne des laboratoires officiels pour la réalisation des analyses officielles dont elle a la charge. Ces laboratoires répondent notamment à des critères de confidentialité, d'impartialité et d'indépendance. Ils sont accrédités sur la base de la norme ISO/CEI 17025 par le Comité français d'accréditation¹ (COFRAC) pour les missions qui leurs sont confiées en tant que laboratoires officiels².

La DGAL s'appuie sur un réseau de plus de 200 laboratoires qu'elle agréée dans un ou plusieurs domaines analytiques après différents appels à candidature selon les analyses recherchées. La majorité des laboratoires ainsi agréés sont des laboratoires départementaux d'analyse appartenant aux Conseils départementaux, notamment en ce qui concerne la santé animale et la sécurité sanitaire des aliments. Les réseaux de laboratoires comprennent également pour certains domaines analytiques des laboratoires de l'Anses, des laboratoires d'État du service commun des laboratoires (voir ci-dessous), des laboratoires de centres d'enseignement ou de recherche ou d'autres laboratoires (statut privé, interprofessionnel, etc.) et les laboratoires de l'IFREMER (production primaire conchylicole). Les différents réseaux sont adaptés autant que nécessaire aux besoins analytiques et le cas échéant, un laboratoire peut être agréé provisoirement pour 18 mois. En cas de crise, une procédure d'urgence permet d'agréer des laboratoires afin de répondre à un besoin immédiat d'analyses.

La DGCCRF s'appuie sur un réseau de 11 laboratoires d'État, répartis sur l'ensemble du territoire, qui appartient au service commun des laboratoires (SCL), service à compétence national commun à la DGCCRF et à la DGDDI. Leur compétence est fixée par un arrêté du ministre chargé de l'économie. En outre, le SCL peut faire appel à des laboratoires agréés figurant sur une liste publiée par arrêté. Enfin, en cas d'urgence ou d'un besoin de spécialisation exceptionnel, il peut recourir à un laboratoire en mesure d'assurer l'analyse sous son contrôle.

La DGS s'appuie sur son réseau de plus de 120 laboratoires agréés pour le contrôle des eaux de consommation humaine.

Le SSA s'appuie sur les laboratoires agréés par la DGAL et les laboratoires agréés par la DGS pour le contrôle des eaux de consommation humaine.

L'INAO habilite des laboratoires en vue des analyses réalisées par les organismes de contrôle.

II.5.2 – Laboratoires nationaux de référence

Les laboratoires nationaux de référence (LNR) contribuent, en lien avec les laboratoires de référence de l'Union européenne (LRUE), à animer les réseaux de laboratoires officiels et à améliorer la mise en œuvre des analyses. Leurs missions comprennent notamment :

- le développement, l'optimisation et la validation de méthodes d'analyse ;
- l'animation technique du réseau de laboratoires officiels dont l'organisation le cas échéant d'essais d'intercomparaison, de formations ;
- la réalisation de certaines analyses, notamment de confirmation lorsque nécessaire.

Ces laboratoires contribuent également à la veille scientifique et technique dans leur domaine et apportent leur expertise scientifique ou technique aux autorités compétentes.

Chaque autorité compétente désigne, parmi le réseau de laboratoires officiels existant, des LNR correspondant aux activités dont elle a la charge (par arrêté pour la DGAL, via son dispositif qualité pour la DGCCRF).

Au total les LNR couvrent en France en 2016 84 domaines de compétences : 28 mandats pour les contaminants biologiques dans les denrées alimentaires, 42 mandats pour les maladies animales, 3 mandats pour les OGM, 11 mandats pour la santé des végétaux.

¹ L'accréditation peut également être délivrée par un autre organisme d'accréditation équivalent européen

² Dans les domaines où l'accréditation par le COFRAC existe

Après appels à candidature européens, plusieurs de ces LNR ont été nommés LRUE par la Commission européenne, notamment dans les domaines de la microbiologie, des résidus et des contaminants dans les aliments et de la santé animale. À noter que plusieurs LNR peuvent être nommés pour un même LRUE. Enfin, certains LNR ont seulement un champ d'action national. C'est notamment le cas, pour la DGAL, dans les domaines de la santé des végétaux et de la santé animale (pour plusieurs maladies) et, pour la DGCCRF, dans le domaine des fraudes.

III – MISE EN ŒUVRE DES CONTRÔLES DANS LES DIFFÉRENTS SECTEURS D'ACTIVITÉ

Les grands enjeux et principaux éléments de programmation des activités de contrôle pour la période 2016-2020 sont présentés dans différents secteurs d'activité de la chaîne de production alimentaire. Ces prévisions sont adaptées annuellement, ou si nécessaire en cas de modifications importantes du contexte (éléments nouveaux, crises, etc.). La réalisation des contrôles s'effectue selon la répartition des missions présentée au point II.1.2 et en annexe 4 et selon l'organisation territoriale présentée au point II.2.

Le règlement (CE) n°178/2002 qui établit les principes généraux de la législation alimentaire définit la « production primaire » comme étant la production, l'élevage ou la culture de produits primaires, y compris la récolte, la traite et la production d'animaux d'élevage avant l'abattage. Elle couvre également la chasse, la pêche et la cueillette de produits sauvages. La DGAL est la seule à intervenir à ce stade. Cependant, la DGCCRF peut être amenée à intervenir chez les exploitants du secteur de la production primaire pour y contrôler les produits détenus en vue de leur vente (par exemple sur leur exploitation ou sur les marchés) ou pour poursuivre une enquête initiée au stade de la commercialisation.

III.1 - Contrôle de la production primaire végétale

La production végétale française est variée : les céréales-oléagineux-protéagineux représentent 12 070 milliers d'hectares cultivés pour une production de 81 millions de tonnes, 8 millions de tonnes de pommes de terre et près de 40 millions de tonnes de betteraves industrielles sont produites annuellement. La production de fruits de table atteint plus de 2 800 milliers de tonnes et la production de légumes frais plus de 5 400 milliers de tonnes. La viticulture produit 46,5 millions d'hectolitres de vin. Les sols boisés recouvrent 31 % du territoire (source : Memento 2015 Agreste).

III.1.1 - Santé publique

Les **enjeux et priorités** des contrôles portent sur le contrôle de la commercialisation et de l'usage des produits phytopharmaceutiques, des bonnes pratiques d'hygiène dans les exploitations et des contaminants dans les végétaux et contribuent au dispositif général d'évaluation de la sécurité sanitaire des aliments, y compris via les productions végétales destinées à l'alimentation animale.

Contrôle des intrants mis sur le marché : A cet égard, la DGCCRF contrôle la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques ainsi que des matières fertilisantes et supports de cultures (MFSC). Il est important de contrôler que les produits mis sur le marché sont conformes à la réglementation pour que des produits dont l'innocuité et l'efficacité n'ont pas été évaluées ne se trouvent pas mis en circulation. Pour les produits légalement mis sur le marché, il s'agit de vérifier l'adéquation entre la composition et les effets déclarés et les qualités réelles du produit. C'est pourquoi la DGCCRF réalise des contrôles réguliers au sein des sociétés responsables de la première mise sur le marché (production/fabrication, importation). Elle effectue en outre des contrôles à la distribution notamment en réalisant des prélèvements. Dans ce cadre, elle vérifie à la fois les conditions de la mise en vente, l'application de la réglementation spécifique au secteur et la composition réelle des produits. La DGAL et l'ANSES sont également habilitées à intervenir au stade de la distribution.

Contrôle de l'utilisation des intrants – produits phytopharmaceutiques en production primaire : Ces contrôles sont sous la responsabilité et le pilotage de la DGAL. Les inspections visant à contrôler l'ensemble des modalités de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques par les exploitants agricoles sont comptabilisées de manière spécifique parmi l'ensemble des utilisateurs de ces produits. À titre d'exemple en 2015, les inspections d'exploitations agricoles (5 011) représentaient plus de ¼ des divers contrôles « utilisateurs de produits phytosanitaires » réalisés. Les prélèvements sur des productions végétales primaires afin d'analyser les résidus de produits phytosanitaires (contaminations) font l'objet d'analyses « multi résidus ». Les cultures sont ciblées en fonction du risque de présence de produits phytosanitaires et de l'importance de la production. En 2016, un plan de surveillance spécifique cible les légumes feuillus (plus spécifiquement le cresson) et les fruits à pépins. De l'ordre de 1 500 de prélèvements annuels sont programmés.

Règles générales d'hygiène et contaminants : Ces contrôles sont sous la responsabilité et le pilotage de la DGAL. Chez les agriculteurs, les contrôles portent sur la mise en œuvre des bonnes pratiques d'hygiène (450 inspections en 2015). Les priorités concernent les cressiculteurs qui doivent être contrôlés a minima

une fois tous les 3 ans et les producteurs de graines germées, contrôlés au moins une fois par an. Les autres inspections ciblées concernent les produits maraîchers et fruitiers consommés crus, du fait du risque de contamination microbiologique. Des exploitations agricoles produisant d'autres fruits et légumes sont également contrôlées. Les prélèvements de végétaux effectués dans le cadre de ces inspections détectent le plus souvent des contaminations chimiques liés aux usages d'intrants, à l'exception de l'épisode des graines germées de 2011 contaminées par *Escherichia coli*.

III.1.2 - Santé des végétaux

Les **enjeux** sanitaires portent sur le maintien de la production ou des espèces végétales. En effet, les maladies des végétaux ne sont pas transmissibles à l'homme mais certaines peuvent déboucher sur des destructions de cultures ou des végétaux (arbres) infestés. Les **priorités** portent sur la protection contre les organismes nuisibles aux végétaux les plus importants qui, en général, font l'objet d'une réglementation européenne spécifique. La DGAL, en tant que service de l'Etat en charge de garantir la santé des végétaux, forme l'Organisation Nationale de la Protection des Végétaux (ONPV).

Programmation des contrôles et ordre de grandeur de la réalisation :

Contrôle des opérateurs commercialisant des végétaux : plus de 9 000 établissements producteurs et revendeurs de végétaux sont contrôlés annuellement, auxquels s'ajoutent les établissements contrôlés dans le cadre de la qualité des semences et des plants. Pour certaines productions, la conformité phytosanitaire des produits et du matériel végétal est attestée par l'apposition du passeport phytosanitaire européen (PPE) sur les végétaux. Ces contrôles sont la responsabilité et le pilotage de la DGAL

La surveillance biologique du territoire, pilotée par la DGAL, a pour but de connaître la situation phytosanitaire du territoire, son statut vis-à-vis d'organismes réglementés ou émergents, mais aussi de raisonner les méthodes de lutte contre les organismes nuisibles et d'observer les effets non intentionnels des pratiques agricoles. Chaque année, 4 000 observateurs mettent en œuvre les différents plans de surveillance, qui vont concerner 15 000 parcelles. Un réseau de 220 correspondants observateurs spécialisés réalise ce travail de surveillance dans le domaine de la forêt.

En cas de détection d'un organisme nuisible, les services de l'État sont alertés et après confirmation officielle, la détection est notifiée par l'ONPV (DGAL) auprès de la Commission Européenne et des autorités internationales (OEPP, CIPV). Lorsqu'un organisme nuisible considéré comme particulièrement dangereux est détecté, des mesures de lutte obligatoires sont ordonnées par l'État afin de garantir l'éradication ou l'enrayement. Pour les organismes les plus préoccupants, des plans d'urgence sont élaborés (cf partie IV). L'exécution des mesures de lutte obligatoire est de la responsabilité du propriétaire du végétal et est contrôlée par les services de l'État, en l'occurrence la DGAL.

III.1.3 – OGM

Enjeux et priorités : les contrôles relatifs aux OGM mis en œuvre par la DGAL visent à s'assurer du respect de la réglementation européenne et française sur les OGM, notamment à vérifier l'absence de mise en culture d'OGM non autorisés sur le territoire et, le cas échéant, à vérifier que les conditions d'autorisation des OGM et les règles d'étiquetage sont respectées. La mise en culture des OGM est interdite en France depuis 2008 suite à l'adoption de mesures nationales permettant de déroger aux autorisations délivrées au niveau européen. Des contrôles sont réalisés chaque année pour vérifier le respect de cette interdiction, notamment dans les régions proches de l'Espagne où la culture d'OGM est autorisée. Les expérimentations d'OGM en plein champ sont possibles en France à condition d'être au préalable autorisées par le ministère chargé de l'agriculture, toutefois aucun essai n'est actuellement autorisé.

Programmation des contrôles et ordre de grandeur de la réalisation : Des contrôles sont effectués à l'importation par la DGAL pour vérifier l'absence d'OGM non autorisés dans les semences importées de pays tiers et, lorsque des OGM autorisés sont présents, la conformité de l'étiquetage. Les contrôles portent principalement sur des lots de semences de maïs provenant de pays tiers dans lesquels les cultures de maïs génétiquement modifiés sont développées, en raison du risque d'introduction d'OGM non autorisés en Europe. En cas de non-conformité, les lots font l'objet d'une mesure de retrait du marché. Enfin, tout signalement relatif à une suspicion de mise en culture illégale ou accidentelle d'OGM est suivi de contrôles réalisés par la DGAL visant à vérifier la présence d'OGM et, en cas de confirmation, à s'assurer de la destruction effective des cultures et de l'élimination complète des OGM.

Par ailleurs, la DGCCRF recherche la présence d'OGM dans les lots de semences et vérifie la réalisation des autocontrôles par les responsables de la première mise sur le marché. Sont visés essentiellement les semences issues de productions nationales ou européennes d'espèces végétales pour lesquelles il existe des OGM en Europe (maïs, colza, et soja).

III.2 - Contrôle de la production primaire animale

La production animale française compte plus de 19 millions de bovins dans 180 000 exploitations, plus de 8 millions d'ovins-caprins et plus de 20 000 exploitations porcines. La production de volailles dépasse 1 800 tonnes de viande (en tonnes équivalent-carcasse). (source : *Memento 2015 Agreste*).

III.2.1 - Santé publique

En matière de santé publique, les contrôles sous la responsabilité et le pilotage de la DGAL portent sur les règles d'utilisation des médicaments vétérinaires en élevage, la recherche de résidus dans les produits animaux en élevage et à l'entrée dans le circuit de consommation, l'alimentation ainsi que sur les aspects généraux de maîtrise de l'hygiène en élevage. Le contrôle en santé animale des maladies animales transmissibles à l'homme contribue également de façon importante à la protection de la santé humaine.

Pharmacie vétérinaire

Concernant la délivrance des médicaments vétérinaires, les contrôles concernent les pharmacies d'officine (DGS), les vétérinaires et les groupements agréés (DGAL). De l'ordre de 500 contrôles sont effectués annuellement.

En élevage, l'enjeu du contrôle, réalisé sous la responsabilité et le pilotage de la DGAL, porte sur le respect des règles d'administration des médicaments vétérinaires et la sécurité de leur stockage. À compter de 2016, 570 inspections en élevage portent sur l'ensemble des filières animales selon une analyse de risque commune basée sur le signalement de non conformités : inspections antérieures défavorables dans l'élevage, inspections dans un autre établissement lié à cet élevage, signalement en abattoir ou encore résultat d'un prélèvement officiel non conforme.

Plans de surveillance et plans de contrôle des productions animales

Le contrôle des résidus dans les filières animales constituent une **priorité** au niveau européen et l'enjeu porte sur le contrôle de l'absence de résidus de substances interdites, de médicaments, et de divers contaminants dans les productions animales. Une partie des prélèvements sont réalisés en élevage (urines, fèces, poils, aliments pour animaux, lait, miel, poissons en pisciculture). Ces prélèvements sont complétés par des prélèvements en abattoir au moment de l'entrée des viandes dans le circuit de consommation. Environ 45 500 prélèvements sont programmés chaque année sur les viandes (7 000 en élevage et 35 000 en abattoir), le lait (1 800), les œufs (900), les poissons (pisciculture 570) et le miel (200). Ces contrôles sont sous la responsabilité et le pilotage de la DGAL.

Alimentation animale en élevage

La priorité porte sur les fabricants à la ferme d'aliments qui assurent eux-mêmes l'incorporation d'additifs de type « coccidiostatiques » et qui bénéficient d'un agrément au titre du règlement (CE) n° 183/2005 (un e dizaine en France). Selon la note de risque, la fréquence d'inspection varie d'une fois par an à une fois tous les 5 ans. Des prélèvements au titre des plans de surveillance et de plans de contrôle sont également réalisés sur des aliments pour animaux distribués en élevage. Ces contrôles sont sous la responsabilité et le pilotage de la DGAL.

Bonnes pratiques d'hygiène

Des contrôles d'exploitation portant sur diverses règles d'hygiène et de sécurité des productions animales sont réalisés en lien avec la conditionnalité des aides. Environ 2 000 contrôles sont réalisés tous les ans.

III.2.2 - Santé animale

La maîtrise des maladies animales représente un enjeu fondamental aussi bien sur le plan de la santé publique que sur le plan économique. L'élevage représente une part importante de la valeur des productions agricoles et les maladies des animaux, par les pertes directes (animaux malades, mortalité) ou indirectes (augmentation du coût des productions, entraves aux échanges commerciaux) qu'elles engendrent, entament la valeur de ces productions et peuvent avoir de graves conséquences socio-économiques et politiques. La santé animale représente aussi un important facteur de compétitivité de l'élevage et donc un enjeu pour la France, tournée vers l'exportation et développant des productions à haute valeur ajoutée. De plus, certaines maladies, en tant que zoonoses (maladie qui se transmet naturellement des animaux vertébrés à l'homme et vice-versa), ont un impact direct sur la santé publique.

Dans ce domaine, la surveillance, la prévention et la lutte contre les dangers zoonosaires sur le territoire national sont mis en œuvre par la DGAL et par le SSA pour le champ spécifique des enceintes militaires.

Surveillance, de la prévention et de la lutte contre les maladies animales et zoonoses

Enjeux et priorités : Les priorités d'action reposent sur une nouvelle classification des dangers qui permet de hiérarchiser les maladies en fonction de catégories de dangers sanitaires. Les moyens et ressources

mobilisées par l'État ou par les organisations professionnelles sont décidées au regard de la gravité du risque correspondant :

- Dangers de 1^{ère} catégorie : concernent les atteintes graves à la santé publique, les risques majeurs pour l'environnement ou les capacités de production françaises. Ils requièrent, dans l'intérêt général, des mesures obligatoires de prévention, de surveillance ou de lutte.
- Dangers de 2^{ème} catégorie : affectent l'économie d'une ou plusieurs filières pour lesquels il peut être nécessaire de mettre en place des programmes collectifs de prévention, de surveillance et de lutte.
- Dangers de 3^{ème} catégorie : appellent des mesures restant dans le champ de l'initiative privée.

Certaines maladies font l'objet de plan d'urgence en cas d'apparition d'un cas ou d'un foyer (cf. partie IV).

Programmation de la surveillance et ordre de grandeur de la réalisation : La programmation de la surveillance des maladies, pilotée par la DGAL, dépend de la situation épidémiologique et de la gravité de la maladie pour les animaux et des risques pour la santé humaine en cas de maladie transmissible à l'homme. A titre d'exemple, la surveillance de l'encéphalopathie spongiforme bovine a porté en 2014 sur plus d'un millions de bovins, à l'abattoir et à l'équarrissage (tests individuels). La surveillance de la tremblante a porté en 2014 sur 100 000 ovins-caprins, à l'abattoir et à l'équarrissage.

Champ spécifique des enceintes militaires : les vétérinaires du Service de santé des armées participent au dispositif national de surveillance, de prévention et de lutte contre les dangers zoonosés sur les animaux appartenant au ministère de la défense (chiens militaires et chevaux essentiellement) et sur ceux, de toute origine, qui séjournent de manière permanente ou occasionnelle à l'intérieur des enceintes militaires et des locaux de la gendarmerie. Le protocole de coopération DGAL-DCSSA prévoit qu'en dehors des situations planifiées (plans d'urgence), les vétérinaires des armées contribuent à l'exécution d'opérations ou de mesures de santé publique vétérinaire mises en œuvre ponctuellement en situation de crise selon des modalités établies conjointement par la DGAL et la DCSSA.

III.2.3 – Identification des animaux

Enjeux et priorités : L'enjeu de la traçabilité animale est principalement d'assurer le statut sanitaire du cheptel français. L'attribution à chaque animal d'un numéro national unique permet d'identifier individuellement chaque animal et tracer ses mouvements dans un registre d'élevage et dans la base de données nationale de l'identification (BDNI), gérée par le ministère en charge de l'agriculture. Toutes les exploitations, à l'exception de celles de volailles, sont inscrites dans la BDNI.

L'enregistrement des exploitations de bovins, de porcins, d'ovins et de caprins est géré par les établissements départementaux de l'élevage (EDE) agréés par les différents préfets de département. Les EDE ont également l'obligation d'informer les propriétaires d'animaux de leurs obligations et de procéder à un contrôle de premier niveau du respect de celles-ci. Ils doivent notifier tout manquement aux services de contrôle.

Les contrôles sont sous la responsabilité et le pilotage de la DGAL. L'Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE) a délégué en matière d'identification des équidés et des camélidés (rendue obligatoire à compter du 1^{er} juillet 2016).

Programmation des contrôles et réalisation : Pour les bovins, au moins 5 % des exploitations de chaque département sont inspectées chaque année pour vérifier la traçabilité, la conditionnalité et l'éligibilité au versement de primes. Ces exploitations sont sélectionnées sur la base d'une analyse des risques (75 %) et de façon aléatoire (25 %). Au moins 20 % des centres de rassemblement et des marchés sont inspectés concernant la traçabilité. Sur les 223 000 exploitations enregistrées en France, 8 385 ont été contrôlées en 2014 (3,8 %, soit plus d'un million de bovins contrôlés).

Pour les ovins et les caprins, la réglementation sanitaire européenne impose le contrôle d'au moins 3 % des détenteurs et 5 % des animaux. Sur les 113 000 exploitations enregistrées en France, 4 259 ont été contrôlées en 2014 (3,8 %, soit plus de 780 000 ovins et caprins contrôlés). Pour les porcins, la fréquence minimale des visites dans les exploitations n'est pas définie. Les contrôles reposent sur une analyse des risques et sont effectués dans le cadre du programme pour la santé animale.

III.2.4 – Bien-être animal

Enjeux et priorités : Le bien-être des animaux d'élevage, de compagnie, de loisirs et de ceux utilisés à des fins scientifiques est l'objet d'une politique réglementaire d'envergure et constitue un enjeu de société. L'intensification des productions animales, les mutations des territoires, l'évolution des connaissances scientifiques expliquent notamment pourquoi les citoyens et les consommateurs demandent à ce que la sensibilité de l'animal soit mieux prise en compte.

Programmation des contrôles et réalisation : Ces contrôles sont sous la responsabilité et le pilotage de la DGAL. Des priorités nationales d'inspection sont définies annuellement, et sont réalisées, notamment en élevage et lors des transports des animaux³. Des contrôles sont également réalisés hors programmation, à la suite d'un signalement ou une plainte déposée par un tiers (particulier, association). La Brigade nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires (BNEVP) de la DGAL peut venir en appui des services départementaux dans des enquêtes judiciaires initiées à la suite de plaintes.

Concernant les animaux de rente, au moins 1% des élevages doivent être inspectés chaque année et les contrôles en cours de transport sont ciblés au niveau des centres de rassemblement, des marchés, sur certains axes routiers, ports et points de sortie du territoire national, ainsi qu'au déchargement à l'abattoir. Les services de contrôle ont également en charge l'instruction et la délivrance des certificats d'aptitude professionnelle au transport des animaux vivants, des agréments de véhicules et des autorisations de transporteurs. S'agissant des animaux de compagnie et de loisirs, des contrôles renforcés sont réalisés chaque année dans le cadre des opérations « Protection Animale Vacances », qui se déroulent durant l'été et à l'approche des fêtes de fin d'année. Ces opérations visent en priorité les établissements de vente et les pensions, mais les élevages de chiens et de chats et les lieux de détention d'équidés font également l'objet de contrôles tout au long de l'année.

Le ministère de l'agriculture a établi un plan d'action gouvernemental pour le bien-être animal en ciblant cinq axes de progrès pour la période 2016 à 2020 : promouvoir l'innovation, responsabiliser les acteurs, faire évoluer les pratiques, prévenir les situations de maltraitance animale, informer chacun.

De l'ordre de 8 600 inspections en élevage et transport d'animaux de rente, 4 200 inspections en vue de la délivrance d'autorisations administratives (transporteurs, véhicules), 2000 inspections concernant les animaux de compagnie et 700 concernant des équidés sont réalisés annuellement. Les ordres de grandeur du nombre d'inspections réalisées chaque année en matière de protection et de bien-être animal sont présentés dans le tableau ci-après :

Champ spécifique des enceintes militaires : Les vétérinaires du Service de santé des armées assurent le contrôle du bien-être animal pour les effectifs animaux du ministère de la défense et des autres unités militaires (gendarmerie nationale). Le contrôle du bien-être animal est un objectif essentiel pour le SSA, car le bien-être des animaux conditionne directement leur efficacité opérationnelle. La programmation des activités de contrôle s'appuie sur une analyse des risques prenant notamment en compte les effectifs hébergés dans chaque structure et les résultats des contrôles antérieurs en termes de bien-être animal. En fonction de ces éléments la fréquence de contrôle varie de 1 contrôle tous les 3 ans à 1 contrôle par an, voire plus en cas de non-conformités.

III.3 - Contrôle de l'alimentation animale et des sous-produits

III.3.1 - Alimentation animale (hors élevage)

L'alimentation animale constitue l'un des premiers maillons de la chaîne alimentaire. Les enjeux portent sur le contrôle de l'absence de protéines de ruminants dans aliments et matières premières destinés aux animaux d'élevage, la recherche d'OGM non autorisés, le contrôle des salmonelles et le respect des teneurs maximales en substances indésirables (pesticides, dioxines, métaux lourds, mycotoxines, etc.).

La DGCCRF contrôle l'hygiène et le respect des teneurs maximales en substances indésirables (pesticides, dioxines, métaux lourds, mycotoxines, etc.). Elle vérifie la présence d'additifs autorisés pour l'usage employé ainsi que l'absence d'OGM interdits. Par ailleurs, des contrôles sont réalisés à l'import par la DGAL (tous les aliments et matières premières entrant sur le territoire sont contrôlés ; cf. point III.6).

L'activité de contrôle regroupe :

- les plans annuels de prélèvements programmés chaque année,
- le contrôle et le suivi de l'ensemble des opérateurs de la filière (importateurs, intermédiaires, transporteurs, fabricants, éleveurs, distributeurs) ;
- le contrôle spécifique par la DGAL des établissements agréés car présentant un risque plus important ;
- les enquêtes spécifiques portant sur des secteurs présentant un risque particulier comme en 2015 le contrôle de la loyauté et de la sécurité des aliments diététiques par la DGCCRF ;
- les contrôles réalisés chez les opérateurs responsables de la première mise sur le marché par la DGCCRF ;
- les enquêtes lancées à la suite d'alertes et de plaintes.

³ Les contrôles concernant la protection animale en abattoir sont dans le chapitre relatif à la sécurité des denrées alimentaires.

Programmation des contrôles :

Le contrôle et le suivi des établissements : la réglementation européenne portant sur le secteur de l'alimentation animale, instaure une obligation d'enregistrement ou d'agrément, en fonction de leur activité, de tous les exploitants concernés. Ainsi, 500 opérateurs agréés dont 320 usines fabriquant des aliments pour animaux sont inspectés par la DGAL tous les 1 à 4 ans, en fonction, notamment, de la sensibilité de leur activité et des quantités fabriquées. En 2015, ce sont 305 inspections qui ont été faites dont 196 concernaient des usines fabriquant des aliments pour animaux. Parallèlement, 9.976 établissements sont enregistrés auprès de la DGCCRF et sont contrôlés tous les 1 à 5 ans en fonction de l'analyse de risque.

Avec l'obligation de lutter contre le gaspillage alimentaire, de nombreuses denrées alimentaires sont et seront valorisées en alimentation animale. Les autorités compétentes sont présentes pour aider les professionnels de l'industrie agroalimentaire à mettre en place ces nouvelles dispositions réglementaires mais également, depuis ce début d'année, pour contrôler systématiquement ces nouveaux opérateurs de la filière de la valorisation des sous-produits.

Le contrôle des aliments pour animaux et des matières premières : au niveau des plans de prélèvements, les plans de surveillance et de contrôle sont répartis chez les fabricants d'aliments pour animaux et les producteurs de matières premières (végétales et animales), les distributeurs, ainsi qu'en élevage. Les autorités compétentes se concertent chaque année pour mettre à jour ce plan en fonction des résultats des années précédentes et l'apparition de nouveaux risques, et organiser la répartition des prélèvements. Chaque année, plus de 2700 prélèvements sont réalisés dans ce domaine par la DGCCRF et la DGAL. La répartition des analyses (couple « aliment pour animaux » / « substance indésirable ou interdite ») est susceptible d'évoluer en fonction des connaissances et des résultats précédents.

III.3.2 - Sous-produits

- **Sous-produits d'origine animale** : Le contrôle du domaine des sous-produits animaux et des produits qui en sont dérivés est piloté par la DGAL.

Enjeux et priorités : Toutes les matières animales ou d'origine animale (terrestres ou aquatiques), dès lors qu'elles ne sont pas ou plus destinées à l'alimentation humaine, sont par définition concernées par la réglementation sur les sous-produits animaux. Les enjeux portent sur la protection de la santé animale et le respect de l'interdiction de réintroduction dans la chaîne alimentaire humaine, ainsi que le respect des conditions permettant que seuls ceux ne présentant aucun danger pour la santé humaine ou animale puissent entrer dans la filière de l'alimentation animale.

Programmation des contrôles : La programmation nationale est basée sur une analyse des risques qui fixe la fréquence de contrôle en établissements agréés. Suite à ce calcul, les établissements sont répartis dans 4 classes de risque qui imposent chacune des fréquences d'inspections des sites allant de 1 à 4 ans. En 2015, 626 établissements en France sont agréés pour une activité relative aux sous-produits animaux et environ 400 d'entre eux sont inspectés chaque année dans le cadre de la programmation nationale ou locale.

- **Sous-produits d'origine végétale** : Le contrôle des sous-produits végétaux qui entrent dans la composition d'aliments pour animaux est piloté par la DGCCRF.

Enjeux et priorités : De nombreux sous-produits d'origine végétale sont utilisés en alimentation animale. C'est le cas des tourteaux oléagineux ou oléo-protéagineux (agglomérés de matières sèches issues de la trituration de graines de soja, colza ou encore de tournesol). Il est nécessaire de s'assurer que ces sous-produits répondent aux normes d'hygiène définies au niveau européen. Dans ce cadre, la DGCCRF réalise des contrôles pour s'assurer, entre autres, que ces sous-produits ne présentent pas des teneurs en salmonelles et en substances indésirables (par exemple des pesticides ou des métaux lourds) qui seraient supérieures aux seuils autorisés.

Programmation des contrôles : La programmation nationale est basée sur une analyse des risques qui fixe la fréquence de contrôle et les sous-produits à analyser en priorité.

III.4 – Contrôle de la mise sur le marché des denrées destinées à l'alimentation humaine et des matériaux destinés au contact des denrées alimentaires

III.4.1 – Sécurité des denrées alimentaires

Enjeux et priorités : l'objectif est d'assurer un niveau élevé de protection des consommateurs au regard des dangers sanitaires physiques, microbiologiques et chimiques pouvant affecter les denrées alimentaires. En premier lieu, il s'agit de contrôler la sécurité sanitaire des denrées alimentaires mises sur le marché. En second lieu, il s'agit de contrôler le fonctionnement global des établissements de production, de transformation et de distribution des produits alimentaires (respect des réglementations), ainsi que de leurs moyens de transport et de stockage et d'évaluer les dispositifs d'autocontrôle.

Pour assurer la sécurité des denrées alimentaires destinées à l'alimentation humaine et des matériaux destinés au contact des denrées alimentaires, trois processus de contrôle complémentaires détaillés ci-après sont déployés de manière concomitante : des plans de surveillance et de contrôle (PSPC), des contrôles en entreprise et enfin des enquêtes de filière.

A ces contrôles s'ajoutent :

- les actions ponctuelles et saisonnières qui visent à mettre l'accent sur certains secteurs d'activité durant une période définie. Ainsi, des actions particulières « opération vacances » et « opérations fêtes de fin d'année » ciblent les activités sensibles (par exemple la restauration, les métiers de bouche) pendant ces périodes. Ces actions ponctuelles peuvent également être programmées au niveau local par le Préfet, le procureur de la République ou les services de contrôles eux-mêmes en fonction d'une analyse de risque locale ou à la suite d'une plainte ou d'un signalement ;
- le dispositif de contrôle intensifié à l'importation des denrées à risque (voir *III.5.1 – Contrôles à l'importation*).

Programmation des contrôles : Les actions de contrôle s'appuient sur les prescriptions des règlements européens et sur les constats résultant des enquêtes précédentes. Elles ciblent prioritairement les produits alimentaires à potentiel de risque élevé pour le consommateur et la recherche de fraudes. Les actions de contrôle ont lieu au stade de la distribution des produits ainsi qu'au stade plus en amont des fabricants et des importateurs, dans le cadre du contrôle de la première mise sur le marché (CPMM).

Dans ce cadre, la DGCCRF intervient notamment dans :

- le contrôle de la présence des résidus de pesticides dans les denrées d'origine végétale, le contrôle de la présence de contaminants (métaux lourds, composés néoformés, radionucléides etc);
- le contrôle de l'hygiène des denrées végétales (à tous les stades de la commercialisation) et des denrées d'origine animale (au stade de la distribution);
- le contrôle des améliorants des denrées alimentaires (additifs, arômes et auxiliaires technologiques dont les enzymes);
- le contrôle de l'ionisation des denrées alimentaires ;
- le contrôle des matériaux au contact des denrées alimentaires ;
- le contrôle de l'absence d'OGM non-autorisés.

La DGAL intervient notamment dans :

- la surveillance de dangers sanitaires microbiologiques (salmonelles, Campylobacter, norovirus);
- la surveillance de dangers sanitaires chimiques (produits phytopharmaceutiques, dioxines et PCB);
- le contrôle des abattoirs.

Les données recueillies à l'occasion des contrôles, plus particulièrement les données issues des plans de surveillance et de contrôle des produits, sont transmises aux agences d'évaluation du risque et contribuent ainsi à enrichir les connaissances sur les risques d'origine alimentaire.

III.4.1.1. Les plans de surveillance et de contrôle (PSPC)

De manière générale, les PSPC sont des plans visant à vérifier la conformité et la sécurité des denrées alimentaires. Ils dérivent souvent de la réglementation européenne mais également de préoccupations nationales (si la réglementation n'est pas harmonisée ou ne l'est pas complètement par exemple dans le domaine des matériaux au contact des denrées alimentaires). La terminologie PSPC regroupe en réalité deux types de plans aux visées différentes :

- les plans de surveillance visent à obtenir une « photographie » de l'état de contamination de la chaîne alimentaire ou d'un secteur de production donné par une substance susceptible de présenter un risque pour la santé. La surveillance n'est pas ciblée et les résultats associés à ces plans sont généralement représentatifs du territoire. La visée des plans de surveillance n'est en générale pas répressive ;
- les plans de contrôle, à l'inverse, ciblent plus particulièrement des produits suspects ou les entreprises les plus à risque dans une production donnée. La visée de ces plans est en général répressive.

Les plans de surveillance et de contrôle des produits PSPC sont menés auprès des opérateurs qu'ils soient transformateurs, fabricants ou distributeurs. Ils sont orientés sur les produits et les stades de la chaîne alimentaire à risque, en s'appuyant notamment sur les avis et études de l'Anses ou de l'EFSA, qui permettent de cibler les principaux contributeurs à l'exposition du consommateur à tel ou tel danger. La programmation des PSPC repose donc sur une analyse de risques.

Les PSPC sont conduits par la DGCCRF et la DGAL conformément au partage de compétences défini entre les deux autorités de contrôle. Une réunion annuelle d'échange entre les deux structures a lieu chaque année sur cette thématique. Il est à noter que d'autres PSPC visent également les aliments pour animaux.

III.4.1.2. Le contrôle des abattoirs

Les contrôles des abattoirs, mis en œuvre par la DGAL et au sein desquels un nombre important de contrôles sont obligatoires, demeure une priorité. En 2016, 263 abattoirs de boucherie produisent 1,5 millions de tonnes et 1008 abattoirs de volailles (669 abattoirs et 339 salles d'abattage à la ferme) produisent environ 1,8 millions de tonnes.

Point de passage obligatoire des animaux avant leur mise à la consommation, l'abattoir permet la réalisation de prélèvements et d'analyses destinées à détecter des non-conformités issues de toute la période d'élevage. Sont ainsi particulièrement surveillés : les contaminants de l'environnement, les résidus de substances interdites (anabolisants), les résidus de médicaments vétérinaires.

Au sein des abattoirs, 2 600 agents des services d'inspection (vétérinaires officiels et auxiliaires officiels) ont pour mission de préserver la santé publique en effectuant le contrôle direct de l'état de santé des animaux et de la salubrité des viandes afin de garantir des carcasses et des abats propres à la consommation. Le résultat favorable du contrôle est matérialisé par l'apposition d'une estampille sanitaire sur chaque carcasse.

Les inspecteurs veillent également au respect des dispositions réglementaires en matière de bien-être des animaux afin de prévenir tout stress inutile avant et au moment de l'abattage, ce qui contribue également à la qualité sanitaire de la viande. Les contrôles officiels des conditions sanitaires de fonctionnement se mobilisent en abattoir sur l'audit du plan de maîtrise sanitaire de l'abattage et une action prioritaire d'inspection du respect de la réglementation de la protection animale est programmée sur 2016-2018 sur la totalité des abattoirs de boucherie comprenant une inspection approfondie du poste de mise à mort des animaux.

III.4.1.3. Le contrôle des établissements de transformation et de première mise sur le marché de denrées alimentaires

Les établissements dits de première mise sur le marché assurent la manipulation, le traitement, la transformation des produits et fournissent les circuits de distribution. Les établissements industriels et artisanaux qui transforment et manipulent des denrées animales (produits carnés, produits laitiers, œufs et ovoproduits, produits de la pêche), ainsi que les établissements de production d'eau embouteillée doivent disposer d'un agrément sanitaire ou d'une autorisation sanitaire délivré(e) par les autorités, après des contrôles spécifiques. La France compte plus de 20 500 ateliers traitant des denrées animales dont plus de 200 producteurs de lait cru vendu directement au consommateur plus de 100 sociétés de conditionnement d'eau.

Ce secteur représente un volume important de produits. Les manipulations et les transformations constituent des étapes « à risque » sur le plan sanitaire ou le risque de fraudes. L'intervention en amont des filières permet un contrôle efficace avant la diffusion des produits dans le circuit de distribution.

Les contrôles sont réalisés comme suit :

- La DGAL contrôle l'hygiène dans les établissements produisant des denrées animales disposant d'activités soumises à agrément par le Préfet, selon une fréquence de contrôle allant de deux contrôles par an à un contrôle tous les deux ans, en fonction de la note de risque attribuée à chaque établissement, qui prend notamment en compte le risque théorique de l'activité, le volume de production et le résultat de l'inspection précédente.
- La DGCCRF contrôle, selon le même principe, d'une part l'hygiène dans les établissements non agréés par la DGAL et d'autre part la réglementation spécifique dont la DGCCRF a la charge dans l'ensemble des établissements, qu'ils soient ou non agréés par la DGAL. La note de risque attribuée par la DGCCRF aux établissements agréés tient compte du fait qu'ils sont également contrôlés par la DGAL au titre de l'hygiène. Ces contrôles nommés contrôles de première mise sur le marché sont réalisés selon une fréquence qui tient compte notamment des risques liés aux activités des entreprises en question, de la maîtrise de la conformité des produits par celles-ci et des résultats des contrôles officiels antérieurs. Contrairement aux PSPC, ils ne concernent pas que la gestion d'un risque précis mais sont de portée beaucoup plus large : à l'occasion de ces contrôles, la DGCCRF peut être amenée à vérifier l'ensemble des réglementations applicables aux produits dont le contrôle lui incombe (qualité, sécurité, concurrence, loyauté et protection du consommateur). Le CPMM permet de mieux détecter et analyser les risques, notamment les risques émergents, et d'optimiser leur prise en compte dans le cadre des plans de contrôle et de surveillance.
- La DGS supervise les contrôles des établissements de conditionnement d'eau. A ce titre, environ une vingtaine d'inspections sont réalisées chaque année par les ARS. Le contrôle sanitaire comprend la vérification de la qualité des eaux conditionnées (eaux minérales naturelles, eaux de source et eaux rendues potables par traitement), l'inspection des installations et le contrôle des mesures de sécurité sanitaire mises en œuvre par l'exploitant.

III.4.1.4. Le contrôle des établissements de distribution et de la restauration

Le secteur de la distribution et de la restauration compte environ 15 000 supermarchés et hypermarchés et magasins spécialisés en surgelés, plus de 8 000 entrepôts, plus de 230 000 commerces de détail, près de 220 000 restaurants commerciaux et près de 110 000 établissements de restauration collective, notamment scolaire, auxquels il faut ajouter les 1068 établissements dépendant du ministère de la Défense et de la Gendarmerie. 4 autorités compétentes pilotent des contrôles dans ce domaine (DGCCRF, DGAL, DGS et SSA). Les contrôles des établissements de restauration collective sont réalisés principalement par la DGAL et les contrôles des établissements de restauration commerciale sont réalisés principalement par la DGCCRF.

III.4.1.5. Les enquêtes de filières

La DGCCRF réalise, en complément des PSPC et des CPMM des enquêtes de filière qui conduisent à réaliser des contrôles à différents stades des filières. Ceci concerne notamment le secteur des améliorants des denrées alimentaires. Les enquêtes de filières peuvent impliquer aussi bien le SNE (service à compétence nationale) de la DGCCRF que la BNEVP de la DGAL.

Au total, environ 100 000 inspections d'établissements portant sur les conditions d'hygiène et de sécurité sont réalisées annuellement dont plus de 77 000 concernent les établissements qui livrent des denrées alimentaires directement au consommateur final (restauration collective, restauration commerciale, magasins de distribution, marchés, etc.) (données 2015). Sur l'ensemble de la chaîne alimentaire, y compris les eaux embouteillées, plus de 75 000 prélèvements sont réalisés annuellement.

III.4.2. – Loyauté des denrées commercialisées et contrôle des signes européens de qualité

Contrôles généraux : Les contrôles de la DGCCRF visent à s'assurer du respect des réglementations existantes :

- européennes : allégations de santé, aliments de l'enfance, viandes, produits de la pêche, signes européens de qualité (contrôle partagé avec l'INAO), mention européenne « produit de montagne », étiquetage des OGM dans l'alimentation humaine et animale, œufs, lait, huile d'olive, etc.
- et nationales : cidres, modes de valorisation nationaux (label rouge, certificat de conformité de produit, produit fermier...), allégations de toute nature, mention « sans OGM », miel, etc.

Dans ce cadre, la DGCCRF contrôle à tous les stades des filières les règles d'étiquetage et de composition ainsi que les dénominations de produits de toute nature. Des contrôles de traçabilité sont également réalisés. Sont recherchés également les fraudes et les pratiques déloyales concernant les denrées alimentaires qui sont sans lien explicite avec une problématique de sécurité sanitaire et qui portent atteinte à la loyauté des transactions et faussent la concurrence entre les opérateurs. Il est à noter que de telles fraudes peuvent parfois porter atteinte à la sécurité des consommateurs, par exemple lorsque la présence d'ingrédients allergènes n'est pas mentionnée sur l'étiquetage.

L'analyse de risque de la DGCCRF prend en compte l'entrée en vigueur de nouvelles dispositions réglementaires (lisibilité, marquage des allergènes et des nano-ingrédients...), les résultats des contrôles des années antérieures et les signalements reçus. Une programmation annuelle (nationale, régionale et locale) fonction des signalements et de l'identification des risques est mise en place.

Contrôles spécifiques des signes européens de qualité : Le contrôle des productions sous signe de qualité et d'origine reconnus au niveau européen (Agriculture biologique, appellation d'origine protégée – AOP, indication géographique protégée – IGP, spécialité traditionnelle garantie – STG) représente un enjeu important pour la France qui produit un grand nombre de ces produits. Le présent document ne vise pas les AOP/IGP du secteur viticole qui sont hors du champ du règlement (CE) n°882/2004.

III.4.2.1 – Agriculture biologique

La production en agriculture biologique doit répondre à des exigences prévues dans la réglementation européenne et, pour certains points et filières spécifiques, dans la réglementation française. Environ 40 000 opérateurs (producteurs, transformateurs, distributeurs, importateurs) dont près de 26 500 exploitations agricoles (soit 5,6 % des exploitations) sont engagés dans cette démarche en France.

Le contrôle des opérateurs avant la mise sur le marché relève du champ de compétence de l'INAO. Le contrôle des produits commercialisés relève de la DGCCRF qui peut également intervenir à tous les stades de la production.

Enjeux et priorités : En mai 2013, le ministre de l'agriculture a lancé le programme « Ambition Bio 2017 » dont l'objectif annoncé est de donner une nouvelle impulsion au développement et à la structuration de la filière biologique, en doublant les surfaces et en augmentant fortement la consommation française de produits issus de l'agriculture biologique. L'enjeu des contrôles est d'assurer la confiance des consommateurs et utilisateurs de produits présentant sur leur étiquetage le logo officiel de l'agriculture

biologique (logo européen et/ou logo français) dans un contexte de développement de la production et de la consommation de produits biologiques.

Les priorités portent donc sur le respect des règles de production par les opérateurs basés en France et le respect des règles d'étiquetage.

Programmation et réalisation des contrôles :

- **Les contrôles des opérateurs avant la mise sur le marché** : Les contrôles chez les opérateurs sont réalisés par des agents d'organismes certificateurs (OC) accrédités par le COFRAC et agréés par l'INAO.

Ils sont effectués sur la base du plan de contrôle de l'OC tel qu'approuvé par l'INAO, incluant les modalités de l'analyse de risque conduite par l'OC. Les manquements relevés par l'OC à l'occasion des contrôles sont traités selon les dispositions du catalogue national des mesures à appliquer en cas d'irrégularité ou d'infraction, établi par l'INAO et complété des dispositions propres à chaque OC pour ce qui concerne les filières couvertes par les cahiers des charges français de l'agriculture biologique.

Le plan de contrôle de chaque OC prévoit au moins une inspection physique par an et par opérateur, conformément aux exigences européennes. En complément, les OC mettent en œuvre une analyse de risque selon trois critères de base (les résultats des contrôles précédents, la quantité de produits concernés, et le risque d'échanges de produits) pour orienter la sélection des opérateurs devant faire l'objet de visites de contrôle par sondage supplémentaires, d'inspection et de visites non annoncées et chez qui des échantillons doivent être prélevés (hors cas de suspicion de fraude). D'autres critères, tels que la mixité (produits biologiques/non biologiques) des activités de l'opérateur ou encore un engagement récent dans la production peuvent être appliqués.

En 2014, le nombre total de visites de contrôles réalisées sous l'autorité de l'INAO (contrôles physiques, par échantillonnage, supplémentaires) est de 40 259 chez les producteurs, 107 dans les unités de production d'animaux d'aquaculture, 16 572 chez les transformateurs auxquels s'ajoutent 6 317 contrôles chez les distributeurs et 235 contrôles chez les importateurs. Le nombre de contrôles devrait augmenter en lien avec l'augmentation de la production nationale.

- **Les contrôles des produits mis sur le marché** : La DGCCRF contrôle la loyauté des informations sur les produits commercialisés de toute origine (française ou étrangères) portant des allégations se référant à la production biologique. Toutes enquêtes confondues (nationales, régionales, locales), un millier d'opérateurs sont contrôlés chaque année à tous les stades des filières (production, transformation, distribution, restauration, internet, importation). Un plan national annuel de contrôle cible plus particulièrement les opérateurs dispensés de certification, les opérateurs qui ont fait l'objet d'un retrait de certification par leur organisme certificateur, la recherche de fraudes et les secteurs à risque identifiés lors des enquêtes précédentes. Les contrôles visent le respect de l'obligation de certification et des règles de production (pour les produits français) ainsi que la conformité des mentions d'étiquetage. Parallèlement, la DGCCRF réalise un plan de contrôle des résidus de pesticides sur les produits biologiques ; dans ce cadre, les produits sont ciblés en fonction des non-conformités relevées les années précédentes et des informations sur les risques de fraudes identifiés sur les matrices pays/produit.

III.4.2.2 – Appellation d'origine protégée, indication géographique protégée, spécialité traditionnelle garantie

Les productions sous signe de qualité et d'origine reconnues au niveau européen (appellation d'origine protégée – AOP, indication géographique protégée – IGP, spécialité traditionnelle garantie – STG) doivent répondre aux règles d'élaboration spécifiques déclinées sous forme de cahiers des charges.

Au 31 décembre 2015, 128 IGP concernant les produits agroalimentaires sont enregistrées en France, 50 AOP le sont pour des produits laitiers (principalement des fromages) et 47 AOP pour d'autres produits agroalimentaires (fruits, légumes, huile d'olive, etc.). Une seule STG est enregistrée en 2015, les moules de Bouchot.

Les contrôles officiels portent sur les produits enregistrés en France ainsi que sur l'ensemble des produits commercialisés sur le territoire national, quelle que soit leur origine (France, européenne ou pays tiers).

Enjeux et priorités : L'enjeu des contrôles est d'assurer la confiance des consommateurs et utilisateurs de produits présentant sur leur étiquetage un des logos officiel « AOP », « IGP », « STG ». L'INAO a mis en place des procédures écrites relatives aux contrôles à l'attention des opérateurs et des organismes certificateurs (OC).

Programmation et réalisation des contrôles :

- **Les contrôles des opérateurs avant la mise sur le marché** : Les contrôles des opérateurs sont réalisés par des organismes certificateurs (OC) accrédités par le COFRAC et agréés par signe (AOP, IGP, STG) et par catégorie de produits par l'INAO, et à qui ce dernier a délégué les tâches de contrôles. L'INAO

a mis en place des procédures écrites relatives aux contrôles à l'attention des opérateurs et des organismes certificateurs (OC).

Ces contrôles sont effectués sur la base d'un plan de contrôle élaboré par l'OC en charge du contrôle du produit sous signe européen de qualité et approuvé par l'INAO. Chaque plan de contrôle décrit de manière détaillée les modalités des contrôles du respect du cahier des charges qui sont effectués à toutes les étapes du cycle de production et sur le produit lui-même, selon une fréquence définie.

Ces contrôles peuvent être physiques ou documentaires et réalisés sur le site de production ou hors site. Des contrôles analytiques sont également réalisés par des laboratoires habilités par l'INAO. Le cas échéant, et compte tenu des dispositions figurant dans les cahiers des charges, des examens organoleptiques des produits concernés par des jurys formés et dans des conditions d'anonymat des produits.

Lors de l'approbation des plans de contrôle de chaque produit par l'INAO, des fréquences de contrôles à respecter sont fixées. La fixation des fréquences peut prévoir des fréquences différenciées de contrôles officiels en fonction du volume produit, ou la possibilité d'augmenter la pression de contrôles sur la base des résultats des contrôles des années antérieures et des informations fournies par les groupes de producteurs dans le cadre des contrôles internes. Une fréquence peut être fixée au niveau national par catégorie d'opérateurs d'une filière en tenant compte des risques de non-conformité par catégorie d'opérateurs.

En 2014, pour les 121 IGP, 95 % des cahiers des charges IGP agroalimentaire ont vu leur plan de contrôle réalisé à plus de 90%. Au total, près de 68% des plans ont été réalisés à 100% ou plus. Pour les 96 AOP, 93,8 % des cahiers des charges AO agroalimentaires ont vu leur plan de contrôle réalisé à plus de 90%. Le plan de contrôle de la première STG française a été réalisé à 100 %.

- **Les contrôles des produits mis sur le marché** : La DGCCRF contrôle la loyauté des informations sur les produits commercialisés de toute origine (française ou étrangère) portant des allégations se référant à une AOP/IGP/STG (y compris les produits utilisant des ingrédients AOP/IGP/STG). Toutes enquêtes confondues (nationales, régionales, locales), un millier d'opérateurs sont contrôlés chaque année à tous les stades des filières (production, transformation, distribution, restauration, internet, importation), en veillant à ne pas interférer avec les contrôles de l'INAO. Un plan national annuel de contrôle cible plus particulièrement les opérateurs non contrôlés par l'INAO ou qui ont fait l'objet d'un retrait de certification par leur organisme certificateur, la recherche de fraudes et les secteurs à risque identifiés lors des enquêtes précédentes. L'analyse de risque prend également en compte les résultats des contrôles antérieurs, la connaissance du tissu économique régional ainsi que les signalements transmis par l'INAO et les autorités compétentes étrangères. Les contrôles portent sur le respect de l'obligation de certification, l'étiquetage, la composition des produits et leur traçabilité, le respect des protections nationales transitoires et des périodes transitoires. Sont recherchées également les usurpations ou les détournements de notoriété des AOP/IGP/STG, les présentations trompeuses et les fraudes. La DGCCRF veille également à la bonne articulation avec les règles d'origine fixées dans les autres textes européens (règlement relatif à l'information des consommateurs et règlements relatifs à l'organisation commune des marchés).

III.5 – Contrôles aux échanges européens et internationaux

III.5.1 – Contrôles à l'importation

Le marché unique a déplacé les frontières sanitaires et phytosanitaires aux limites de l'Union européenne et instauré des points de contrôle obligatoires à l'entrée du territoire européen. Ainsi, dans un grand nombre de cas, les importations d'animaux, de végétaux et de leurs produits en provenance de pays tiers à l'Union européenne doivent être présentées dans des postes frontaliers disposant des installations nécessaires à l'inspection et des personnels compétents, préalablement à leur passage en douane. Ces postes frontaliers sont positionnés près des frontières, à des points de forte concentration du trafic (ports de commerce maritimes, aéroports internationaux et grands axes routiers), sachant que 80 % des flux passent – pour ce qui concerne les entrées sur le territoire européen via la France – par l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle et les ports du Havre et de Marseille – Fos.

Les **contrôles vétérinaires des animaux et produits d'origine animale**, visent à protéger la santé humaine et animale contre les infections, maladies zoonoses ou contaminations chimiques qui pourraient être liées aux denrées importées comprennent un contrôle documentaire (certificat sanitaire) et d'identité est systématique. Ils sont réalisés par le SIVEP, service de la DGAL à compétence nationale, chargé de l'inspection vétérinaire et phytosanitaire aux frontières. S'agissant des animaux vivants, le contrôle physique est systématique, alors que pour les produits d'origine animale, le contrôle physique est réalisé selon une fréquence variable déterminée par le niveau de risque sanitaire de chaque type de produit.

De nombreuses **denrées alimentaires d'origine non animale**, dont le contrôle revient à la DGCCRF, sont importées chaque année sur le territoire de l'Union européenne. Une vigilance s'impose pour vérifier

qu'elles sont conformes aux exigences sanitaires européennes. Il s'agit par exemple de s'assurer qu'elles ne présentent pas des teneurs en résidus de pesticides ou en certains contaminants (Salmonelles, mycotoxines, radionucléides etc.), qui dépasseraient les seuils autorisés. La même règle vaut pour les matériaux destinés au contact des denrées alimentaires (MCDA) dont certains peuvent nécessiter une surveillance particulière en raison du risque de migration de substances chimiques. Pour prévenir les importations de denrées alimentaires ou de MCDA non-conformes au sein du marché commun européen, des mécanismes existent pour :

- identifier les produits à risque ;
- adopter des règles de contrôle harmonisées pour empêcher l'entrée sur le marché de produits non conformes et éviter que des produits rejetés par un Etat membre ne puissent entrer sur le marché de l'Union européenne par l'intermédiaire d'un autre Etat membre ;
- réaliser ces contrôles au sein des Etats membres.

Ces contrôles permettent d'exercer une pression de contrôle sur les importateurs au niveau de l'ensemble des points d'entrée/d'importation désignés de l'Union (PED/PID). En France, les contrôles à l'importation des denrées alimentaires d'origine non animale sont pilotés par la DGCCRF et réalisés par les agents des DD(CS)PP/DIRECCTE, en collaboration avec la DGDDI. Ils sont libératoires et réalisés avant la mise en libre pratique des marchandises. La DGDDI vérifie la présence et la validité du DCE au moment de la mise en libre pratique. Les contrôles à l'importation peuvent également concerner l'application des règles de loyauté aux denrées alimentaires : c'est le cas pour les contrôles des denrées importées issues de l'agriculture biologique.

Dans ce cadre, le règlement (UE) n°1842/2016 du 19 octobre 2016 prévoit des contrôles physiques, en plus des contrôles documentaires et d'identité, ainsi que la délivrance du certificat d'inspection via TRACES, approche qui devra être prise en compte pour l'organisation des contrôles.

Les lots d'**aliments pour animaux d'origine non animale** sont contrôlés par le SIVEP de la DGAL dans des points d'entrée désignés (PED), au nombre de 19 sur le territoire français, dont 4 dans les départements d'outre-mer.

Enfin, les **contrôles sur les végétaux et produits végétaux** visent à préserver la santé humaine contre les infections ou les contaminations chimiques, physiques et microbiologiques, ainsi qu'à s'assurer de la santé des végétaux en vue de protéger l'environnement et l'agriculture. Pour ces aspects phytosanitaires, le contrôle documentaire et le contrôle d'identité sont systématiques et accompagnés d'un contrôle physique à une fréquence fixée selon le niveau de risque phytosanitaire. Ces contrôles sont réalisés par le SIVEP de la DGAL.

Pour tous les types de contrôles, le contrôle physique peut occasionner des prélèvements pour analyse.

Une fois accepté aux postes frontaliers français, un lot peut circuler dans l'intégralité du territoire de l'Union européenne, en dehors des animaux et de certains sous-produits animaux soumis à des règles particulières. Les lots non conformes (entre 0,6 et 1,5 %) sont refusés à l'entrée sur le territoire de l'Union européenne et sont, soit détruits, en particulier quand ils représentent un risque pour la santé humaine ou animale ou pour les cultures, soit réexpédiés dans le pays tiers d'origine. De plus, la Commission européenne et tous les États-membres de l'Union européenne en sont informés, les contrôles peuvent alors être renforcés dans tous les postes frontaliers européens. Selon les cas, les conditions d'importation peuvent être revues, pouvant aller jusqu'à une interdiction d'importation.

Chaque année le SIVEP (DGAL) contrôle environ 3 500 lots d'animaux vivants (poissons d'aquarium, poussins d'un jour, équidés, animaux de zoo, etc.). De même chaque année, près de 38 000 lots de produits d'origine animale en provenance de pays tiers sont contrôlés par le SIVEP (70 % de produits de la pêche). Concernant les aliments pour animaux d'origine non animale, plus de 2 300 lots sont contrôlés chaque année (additifs, tourteaux, vitamines et minéraux, etc.). Enfin, plus de 40 000 lots de végétaux et produits végétaux sont contrôlés chaque année sur des aspects phytosanitaires (fruits et légumes, bois, emballages bois, semences, plantes, fleurs et boutures).

III.5.2 – Certification à l'exportation

La hausse des échanges internationaux augmente le risque d'introduction et de dissémination d'organismes ou de matériaux non souhaités. Des mécanismes ont été mis en place pour garantir la conformité des produits à la législation.

En premier lieu, la communauté internationale a développé des mécanismes permettant de protéger les populations, les animaux, et les plantes ainsi que l'environnement contre les organismes nuisibles, les maladies, les toxines et autres dangers. L'Organisation mondiale du commerce (OMC) s'appuie sur trois organisations normatives permettant de sécuriser les exportations des produits sanitaires et phytosanitaires : la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV), le Codex alimentarius et l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE). Ainsi, lorsque la réglementation du pays importateur

l'exige, les animaux et produits d'origine animale destinés à l'exportation doivent être accompagnés d'un certificat sanitaire alors que les végétaux, produits végétaux ou autres produits dérivés destinés à l'exportation doivent être accompagnés d'un certificat phytosanitaire.

Enjeux et priorités : L'exportation des produits agroalimentaires représente un chiffre d'affaires d'environ 60 milliards d'euros avec une balance excédentaire de 9 milliards d'euros. L'ensemble des produits susceptibles de faire l'objet d'une certification sanitaire ou phytosanitaire représente un chiffre d'affaires à l'export d'environ 30 milliards d'euros (Direction nationale des statistiques du commerce extérieur – 2015). La priorité de la DGAL, associée à FranceAgriMer, est le développement en cours d'une nouvelle application dédiée à l'exportation, Expadon 2, qui permettra de consulter les informations sur les exigences sanitaires ou phytosanitaires à l'importation des pays destinataires et d'effectuer une demande en ligne de certificat sanitaire ou phytosanitaire d'exportation. Le module dédié à cette certification sera opérationnel en 2017.

Programmation des contrôles : L'ensemble des produits soumis à certification sanitaire ou phytosanitaire font l'objet d'un contrôle documentaire systématique par les services de la DGAL. La décision de réalisation de contrôles physiques est déterminée à partir d'une analyse de risque qui prend en compte divers critères tels que la nature des produits, les résultats des inspections des entreprises, ainsi que leur niveau de maîtrise sanitaire ou phytosanitaire.

La DGCCRF, quant à elle, délivre les certificats à l'exportation lorsqu'elle est sollicitée. Ce dispositif permet aux entreprises de justifier aux autorités des pays tiers qu'elles sont régulièrement contrôlées et que leurs produits sont aptes à la consommation et respectent la réglementation française.

Chaque année, environ 300 000 certificats sanitaires et 70 000 certificats phytosanitaires sont émis par les services déconcentrés (DD(CS)PP, DIRECCTE et DRAAF/SRAL).

III.5.3 – Certification aux échanges avec d'autres États membres de l'Union européenne

En ce qui concerne les animaux vivants et les sous-produits animaux, la certification aux échanges intra-UE s'inscrit dans le cadre harmonisé fixé par la réglementation européenne. Pour les animaux vivants, elle est opérée par des vétérinaires officiels, placés auprès des directions départementales en charge de la protection des populations. Elle peut cependant faire intervenir des vétérinaires libéraux titulaires d'un mandat sanitaire pour la réalisation des inspections physiques préalables à l'acte de certification.

Au 1er janvier 2016, une nouvelle procédure a été mise en place pour la certification des échanges de bovins. La nouvelle procédure s'appuie sur des vétérinaires sanitaires, dûment formés et mandatés par les préfets pour réaliser cette certification dans son intégralité. 348 vétérinaires ont été mandatés au 1^{er} janvier 2016.

IV – GESTION DES SIGNALEMENTS ET DES ALERTES ET PLANS D'INTERVENTION EN SITUATION D'URGENCE

IV.1 – Suivi et gestion des signalements, des alertes et des crises présentant un danger sanitaire par les autorités compétentes

Le nombre d'alertes et de crises sanitaires, ainsi que leur ampleur est variable selon les années. En 2015, un peu plus de 1500 alertes sur des denrées alimentaires et des aliments pour animaux ont fait l'objet d'un suivi avec le cas échéant un retrait du marché et/ou un rappel des produits. Environ 1 350 foyers de toxico-infections alimentaires collectives plus 140 foyers de cas humains en lien avec l'alimentation ont fait l'objet d'investigations. La situation en santé des végétaux et pour la santé animale, en ce qui concerne les principales maladies à plan d'urgence, est particulièrement variable selon les années. Ainsi en 2015, les principales crises sanitaires animales ont été liées à l'influenza aviaire hautement pathogène chez les volailles, notamment pour la filière « palmipèdes gras » (64 foyers fin 2015) et à la fièvre catarrhale ovine chez les ruminants (185 foyers fin 2015). En santé des végétaux, fin 2015, la Corse comptait 237 foyers et la région PACA 6 foyers de *Xylella fastidiosa*.

Il s'agit d'un enjeu majeur en termes de protection des consommateurs, des animaux et de l'environnement. Cela impose aux autorités compétentes que sont la DGAL, la DGCCRF et la DGS de disposer des moyens nécessaires pour gérer de manière rapide, efficace et coordonner ces alertes et ces crises.

Chaque service déconcentré en charge de sujets sanitaires dispose d'un point de contact « cellule ou mission des alertes ».

Les autorités compétentes disposent en administration centrale d'un centre de veille opérationnelle et d'alerte qui centralise l'ensemble des informations concernant les alertes émanant du territoire national :

- la Mission des urgences sanitaires (MUS) à la DGAL ;
- l'Unité d'alerte à la DGCCRF ;

- la sous-direction Veille et sécurité sanitaire (VSS) à la DGS.

Cette gestion s'opère via notamment les services déconcentrés ou d'autres administrations, l'Anses, le signalement des opérateurs, ou d'autres pays (via le RASFF, INFOSAN pour les pays tiers ou en bilatéral). Ceux-ci sont chargés entre autres de réceptionner, traiter les alertes et signalements et de gérer les crises sanitaires.

En matière d'alimentation, la Mission des urgences sanitaires et l'Unité d'alerte ont en charge prioritairement la gestion des crises et des alertes sur les produits et les opérateurs et représentent les deux points de contact nationaux du système d'alerte rapide européen pour l'alimentation (RASFF). Le point de contact national pour le réseau international des autorités de sécurité sanitaire des aliments (INFOSAN Emergency) est assuré par la Mission des urgences sanitaires de la DGAL.

En matière de santé animale et de santé des végétaux, seuls les services de la DGAL interviennent auprès des opérateurs.

À la DGS, la sous-direction veille et sécurité sanitaire (VSS) a pour missions le recueil, l'enregistrement et la gestion des alertes sanitaires humaines, l'animation et la coordination du réseau de gestion des alertes des Agences Régionales de Santé, ainsi que la préparation de la réponse aux menaces sanitaires de grande ampleur. Elle dispose d'un centre opérationnel de réception régulation et de régulation des réponses aux urgences sanitaires et sociales (CORRUSS), qui constitue le point d'entrée unique des signalements transmis par les ARS, l'ANSP Santé Publique France, les autorités sanitaires d'autres pays, l'OMS, la Commission Européenne ou l'ECDC, dans le cadre de l'application du Règlement Sanitaire International et des réseaux EWRS, pour lesquels le DUS la sous-direction VSS est point focal national.

Une cellule de coordination et de gestion des crises et alertes d'origine alimentaire est mise en place en tant que de besoin (alerte d'ampleur inhabituelle nécessitant une coordination interministérielle, ou existence de cas humains groupés, ou phénomène émergent) afin de partager rapidement l'information et de définir, de façon consensuelle, les actions à mettre en œuvre. L'administration qui initie la cellule est la DGS s'il existe des cas humains, et, dans les autres cas, la DGAL ou la DGCCRF selon la denrée alimentaire et/ou le danger concerné.

Ces trois cellules de gestion des alertes se coordonnent sur les réponses nationales dans les situations qui le nécessitent, en collaboration avec les agences sanitaires en charge de la surveillance sanitaire (ANSP, Santé Publique France) ou de l'évaluation des risques d'origine alimentaire (Anses).

Globalement, la répartition des compétences en matière de traitement des signalements et des alertes entre les différentes autorités est identique à celle présentée en matière de contrôle (cf. § II.1.2).

Au sein du Service de santé des armées, l'organisation des flux d'information entre la DGAL et la DCSSA est formalisée dans le protocole de coopération DGAL-DCSSA. Le bureau vétérinaire de la DCSSA reçoit si nécessaire des alertes sanitaires transmises par la DGAL et les transmet aux services vétérinaires des armées qui se chargent de diffuser l'information au niveau régional. En cas d'identification d'un risque avéré détecté par une structure vétérinaire militaire, l'alerte est déclenchée auprès de la direction départementale interministérielle compétente associée à une information de la direction régionale du SSA concernée et de la DCSSA.

L'autorité douanière, la DGDDI peut intervenir dans les crises touchant les domaines de la protection des consommateurs, de la santé publique et animale et de l'environnement. Les modalités de collaboration et d'intervention sont établies dans le cadre de protocoles de coopération établis entre la DGDDI et la DGAL et entre la DGDDI et la DGCCRF.

IV.2 – Gestion des signalements ne présentant pas de danger sanitaire par les autorités compétentes

Outre la gestion des alertes et des crises sont également gérés :

- Les signalements relatifs à la production biologique : La DGCCRF et l'INAO, en liaison avec le Ministère chargé de l'Agriculture interviennent dans la gestion des signalements relatifs à la production biologique. En cas d'alerte, la DGCCRF intervient sur les produits commercialisés et l'INAO assure la concertation entre les OC afin de diffuser et partager l'information, ainsi que le cas échéant, coordonner leurs actions. Si nécessaire, une réunion en urgence des représentants des administrations compétentes est organisée afin de déterminer les actions à conduire, leur calendrier et leurs modalités de suivi.

- Les fraudes alimentaires : Pour le traitement des signalements liés à la fraude alimentaire identifiés sur le territoire français, la DGCCRF a mis en place un dispositif dit « Vigie Fraude ». Dans ce cadre, tous les agents en fonction dans des services exerçant des missions relevant de la compétence de la DGCCRF, qui détectent un indice de fraude, sont invités à rédiger une « fiche de renseignement sur la fraude ». L'exploitation des renseignements est effectuée par le service national des enquêtes de la DGCCRF.

- Les autres signalements/non-conformités à la réglementation ne présentant pas de danger sanitaire : ces situations sont gérées conformément à la répartition des compétences entre services de contrôle.

IV.3 – Rôle du préfet en département pour la gestion de crise

Le gouvernement est représenté dans chaque département par un préfet qui est, localement, le seul dépositaire de l'autorité de l'État, en représentant le Premier ministre et les ministres. Il est le chef des services déconcentrés de l'État.

De façon générale, dès lors qu'une situation présente un caractère de crise susceptible de porter atteinte à l'ordre public, la loi (article L 2215-1 du Code général des collectivités territoriales) lui confère des pouvoirs particuliers. Il peut ainsi prendre, pour tout ou partie des communes de son département, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques, dès lors qu'elles n'ont pas été mises en œuvre par les autorités municipales.

En outre, certains événements sanitaires particuliers nécessitent l'activation des plans d'urgence préparés par le préfet du département, en liaison avec les autorités, les services et les organismes qui sont compétents pour prendre des mesures de sauvegarde ou dont les moyens sont susceptibles d'être mis en œuvre pour faire face à des risques particuliers. Ainsi, face à tout type d'événement, le préfet s'appuie sur le dispositif ORSEC (Organisation de la Réponse de Sécurité Civile) qui est conçu pour mobiliser et coordonner sous son autorité, les acteurs de la sécurité civile au-delà du niveau de réponse courant ou quotidien des services. Le but est de développer la préparation de tous les acteurs, publics ou privés, pouvant intervenir dans le champ de la protection des populations. Dans des situations exceptionnelles, le préfet peut faire appel à des moyens militaires en s'adressant au délégué militaire départemental (DMD) ou bien à l'État-major interarmées de zone de défense de la région dans laquelle se situe le département concerné.

IV.4 – Les dispositions et plans transversaux

IV.4.1 – Gestion des alertes humaines d'origine alimentaire ou animale

Au niveau local, l'information mutuelle entre les différents acteurs concernés en cas de menace pour la santé publique est définie par l'article L1413-15 du Code de la santé publique. Le directeur général de l'agence régionale de santé porte immédiatement tout signalement à la connaissance de l'Institut de veille sanitaire et au représentant de l'État dans le département.

Les modalités opérationnelles de la mise en œuvre de ces dispositions sont établies dans le cadre de protocoles ARS-préfets établis en vertu de l'article R.1435-2 du code de la santé publique. Les ARS ont la responsabilité d'organiser la gestion des alertes sanitaires en région et les articulations entre les acteurs impliqués.

Au niveau national, des protocoles de gestion de portée générale ou spécifique fixent des procédures de coopération entre les autorités concernées. En cas d'alerte d'ampleur, les autorités en charge de la gestion de la survenue des maladies d'origine alimentaire ou animale, les structures impliquées dans l'évaluation des risques sanitaires (ex : ANSP, Santé publique France, Anses) et les laboratoires de référence concernés peuvent ainsi être réunis rapidement pour l'organisation de l'investigation et de la gestion coordonnée de l'événement. La gestion peut rendre nécessaire une saisine de l'Anses pour avis.

IV.4.2 – Plan NRBC

Afin de prévenir et d'assurer une prise en charge des menaces d'action terroristes par l'usage d'objets biologiques ou chimiques, un plan gouvernemental pour lutter contre le terrorisme « NRBC » a été établi et fait l'objet d'une déclinaison dans chaque département.

Ce plan est organisé en deux parties :

- un « tronc commun » classifié « confidentiel défense » regroupe les procédures d'intervention en cas de préalerte et d'alerte NRBC,
- des parties spécifiques, non classifiées, constituées de fiches d'informations sur les agents pathogènes retenus dans la problématique Biotox, de guides, de circulaires et de protocoles.

Compte tenu du fait que l'alimentation et l'eau sont des vecteurs possibles de contaminants biologiques et chimiques, les ministères de la Santé et de l'Agriculture ont participé à l'élaboration de ce plan. Sa déclinaison dans les départements implique plusieurs services déconcentrés de l'Etat.

IV.5 – Les plans spécifiques

IV.5.1 – Alimentation humaine – alertes sur les produits

Un 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, a été élaboré par la DGAL, la DGCCRF et la DGS, associés à des représentants des exploitants de la chaîne alimentaire et de leurs organisations professionnelles. Il traite exclusivement des situations d'alertes dans lesquelles sont impliqués un produit ou un lot de produits identifiés.

Ces instructions abordent classiquement quatre phases :

- l'alerte et l'évaluation de la situation,
- la notification de l'alerte,
- la gestion de l'alerte (et en particulier les mesures sur les productions végétales),
- la sortie de la situation d'alerte.

IV.5.2 – Alimentation animale – gestion des salmonelles

Un protocole de gestion des alertes salmonelles en alimentation animale a été élaboré. Il résulte d'un travail conjoint entre la DGAL, la DGCCRF et des organisations professionnelles représentatives des exploitants du secteur de l'alimentation animale. Ce protocole définit les modalités de gestion des lots d'intrants ou de produits finis détectés contaminés.

IV.5.3 – Santé animale – plans d'interventions sanitaire d'urgence

L'élaboration des plans d'intervention sanitaire d'urgence contre les épizooties majeures au niveau central et leur mise en place au niveau départemental a pour objet de préparer la gestion des crises sanitaires liées entre autres, à la fièvre aphteuse, les pestes aviaires (maladie de Newcastle et influenza aviaire), les pestes porcines et la fièvre catarrhale ovine. Ces plans sont, à partir de 2016, alignés sur le dispositif national de l'Organisation de la Réponse de Sécurité Civile (ORSEC) appliqués aux catastrophes naturelles, aux incidents technologiques, aux accidents de la vie courante et aux crises sanitaires.

L'architecture des plans d'intervention sanitaire d'urgence contre les épizooties majeures, basée sur les principes généraux de planification et de gestion d'une crise, comprend :

- une phase d'identification du risque d'apparition d'une épizootie, qui passe par la connaissance de l'ensemble des données relatives à la maladie ;
- une phase de mise en place des moyens humains et matériels pour prévenir ce risque ou en réduire les conséquences ;
- la mise à jour et l'entretien des plans, qui passe notamment par l'entraînement des acteurs concernés (exercices d'alerte), fait partie intégrante de leur organisation ;
- une phase de gestion de la crise proprement dite ;
- une phase de retour à la normale qui s'accompagne d'un retour d'expérience sur la gestion de la crise et, le cas échéant, d'une amélioration de la planification de la lutte.

Ces plans s'articulent autour d'un axe commun à toutes les épizooties, l'organisation de la lutte, qui comprend :

- l'élaboration de mesures législatives et réglementaires communes à l'ensemble des plans d'urgence,
- la définition des missions des partenaires institutionnels et professionnels (notamment les vétérinaires sanitaires et les professionnels de l'élevage),
- les cellules de crise nationale et départementales mises en place en cas d'épizootie.:

IV.5.4 – Bien-être animal

Compte tenu de leur caractère propre, les crises liées aux urgences en bien-être animal sont gérées au niveau de chaque département, sous l'autorité du préfet. Un appui national est parfois sollicité.

IV.5.5 – Santé des végétaux

Des instructions décrivent les mesures à prendre en cas d'apparition de foyers d'organismes nuisibles aux végétaux et abordent classiquement quatre phases :

- l'alerte et l'évaluation de la situation,
- la notification de l'alerte,
- la gestion de l'alerte (et en particulier les mesures sur les productions végétales),
- la sortie de la situation d'alerte.

IV.6 - Collaboration entre États membres dans la gestion des non-conformités alimentaires

Les situations de crise ou d'alerte sanitaire sont gérées via le réseau européen d'alerte rapide (*Rapid alert system for food and feed* – RASFF).

Le système TRACES (*Trade control and expert system*) est un outil de suivi des mouvements d'animaux à l'importation et lors des échanges entre États membres, ainsi que pour bon nombre de produits, notamment d'origine animale. En matière d'importation, il permet aux différents états d'être informés des refus d'importation de lots.

Dans les cas où les non-conformités portent sur des aliments mis sur le marché ne présentent pas de danger sanitaire, les États membres échangent entre eux afin de s'informer et de s'aider mutuellement via différents réseaux :

- Le système d'assistance et de coopération administrative dit « système AAC » permet si besoin d'assurer les échanges avec les services de contrôle des autres États membres, en ce qui concerne des non-conformités sur des denrées alimentaires. La DGAL et la DGCCRF sont les deux points de contact pour ce système. Dans le cadre de ce dispositif, la Commission européenne a mis en place un réseau européen d'échanges « food fraud », La DGCCRF et la DGAL sont également « points de contact » pour la France pour le volet « fraudes » du système. Ce réseau, spécialisé dans la lutte contre les pratiques frauduleuses dans la filière alimentaire, a été mis en place par la Commission Européenne en 2013, dans le prolongement de l'affaire dite de la « viande de cheval ».
- Le système d'information sur l'agriculture biologique (*Organic farming information system* – OFIS) pour lequel le point de contact est assuré par la Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises du ministère en charge de l'Agriculture, tutelle de l'INAO. La DGCCRF contribue également à la gestion des signalements via OFIS.

V – ACTIONS EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES

V.1 – Actions auprès des institutions européennes et organisations internationales

Les autorités compétentes ministérielles participent, chacune dans ses champs de compétences, aux travaux des organisations internationales.

Elles ont la responsabilité du suivi des travaux de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) menés dans le cadre de l'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (accord SPS). Cet accord international vise à faciliter le commerce en limitant les barrières sanitaires et phytosanitaires injustifiées, tout en reconnaissant le droit pour les pays d'adopter des mesures nécessaires à la protection de la santé des humains, des animaux et des végétaux. De même, elles participent aux activités du Codex alimentarius (FAO/OMS), et spécifiquement pour la DGAL, de l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE), de la Convention internationale de protection des végétaux (CIPV, FAO) et de l'Organisation européenne et méditerranéenne pour la protection des plantes (OEPP), à savoir l'élaboration de normes sanitaires internationales reconnues par l'OMC, le suivi de la distribution géographique des organismes nuisibles aux végétaux et des maladies animales et la promotion de méthodes de lutte sûres et efficaces.

En outre, les autorités compétentes participent ou contribuent aux travaux des institutions de l'Union européenne (Conseil, Parlement, Commission et Cour de justice) : préparation du conseil des Ministres (volet sanitaire notamment), participation aux réunions des chefs des services vétérinaires et phytosanitaires, aux groupes d'experts du Conseil et de la Commission, au comité permanent des végétaux, des animaux, des denrées alimentaires et des aliments pour animaux (CPVADAAA).

Elles suivent également les négociations sanitaires relatives à l'élargissement de l'Union européenne à de nouveaux États membres (chapitre 12 des négociations).

Enfin, elles assurent le suivi des accords bilatéraux conclus entre l'Union européenne et les pays tiers sur les thématiques sanitaires et phytosanitaires.

Plus particulièrement, la DGAL est également en charge des négociations bilatérales avec les pays tiers afin d'ouvrir les marchés fermés aux produits français pour raisons sanitaires ou phytosanitaires. Dans ce cadre, elle a mis en place, en collaboration avec FranceAgriMer, un système de priorisation des couples pays/produits sur lesquels cibler les négociations. Cette priorité est définie au cours des comités export (5 comités spécialisés par filières), en consensus avec les instances professionnelles, en fonction des opportunités de marché et des difficultés pressenties de négociation. Elle travaille en étroite collaboration avec les Services Économiques des ambassades de France à l'étranger, plus spécifiquement les conseillers agricoles en poste dans celles-ci. Elle rencontre régulièrement ses homologues étrangers, soit en se déplaçant dans les pays tiers, soit en organisant des rencontres bilatérales à l'occasion d'événements internationaux tels que notamment la session générale de l'Organisation mondiale de la Santé Animale

(OIE) ou la Commission des mesures phytosanitaires de la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV).

V.2 – La promotion de l’expertise française à l’international

La demande d’expertise auprès des autorités françaises, dans les domaines de la sécurité sanitaire et phytosanitaire ainsi que sur la loyauté des produits est forte. Les autorités compétentes sont chargées de répondre à ces sollicitations, notamment en pilotant des missions de coopération ou d’assistance technique à l’international.

L’INAO réalise une activité similaire pour le contrôle des signes de la qualité et de l’origine. L’INAO apporte en particulier un soutien à la mise en place de systèmes de qualité dans de nombreux pays tiers qui comportent un volet concernant le contrôle des cahiers des charges. La DGCCRF contribue ponctuellement à cette action.

La DGAL répond aux nombreuses sollicitations pour des missions de coopération ou d’assistance technique à l’international, d’experts de la DGAL et des services déconcentrés.

La DGCCRF dispose d’une cellule « coopération internationale », régulièrement sollicitée, qui est à même de fournir une expertise sur l’ensemble de ses missions.

La promotion du savoir-faire français à l’étranger dans le domaine sanitaire passe par deux Groupements d’intérêt public (GIP) dont est membre la DGAL : France vétérinaire international (FVI) pour le secteur vétérinaire et AdeCIA pour le secteur phytosanitaire (et le reste du secteur agricole). L’INAO pour sa part est membre du GIP AdeCIA. Cette valorisation de l’expertise française passe notamment par la réponse aux appels d’offre de l’Union européenne (jumelages et assistance technique) et d’autres bailleurs nationaux ou internationaux.

ANNEXES

Annexe 1 - Coordonnées des autorités compétentes et principaux textes définissant leurs missions et attributions

Direction générale de l'alimentation (DGAL) au Ministère en charge de l'agriculture
251 rue de Vaugirard – 75732 Paris Cedex 15
Site internet : <http://agriculture.gouv.fr/>

Direction générale de la concurrence de la consommation et des fraudes (DGCCRF) au ministère chargé de l'économie
59 boulevard Vincent Auriol – 75703 PARIS CEDEX 13
Site internet : <http://www.economie.gouv.fr/dgccrf>

Direction générale de la Santé (DGS) au ministère chargé de la santé
14 avenue Duquesne – 75350 PARIS SP 07
Site internet : <http://social-sante.gouv.fr/>

Institut national de l'origine et de la qualité (INAO)
12 rue Henri Rol Tanguy – 93100 Montreuil Sous Bois
Site internet : www.inao.gouv.fr/

Direction centrale du service de santé des armées (SSA) au ministère chargé de la défense
Fort Neuf de Vincennes – Cour des maréchaux – 75614 Paris Cedex 12
Site internet : <http://www.defense.gouv.fr/>

Les principaux textes qui définissent les missions et attributions de ces services sont consultables sur Légifrance (<http://www.legifrance.gouv.fr/>) et sur le site internet de chaque autorité compétente.

Textes transversaux :

Décret du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des Préfets et à l'organisation des services de l'État dans les régions et les départements

Décret n°2009-1484 du 3 décembre 2009 relatif aux directions départementales interministérielles

Décret n° 2010-1582 du 17 décembre 2010 relatif à l'organisation et aux missions des services de l'État dans les départements et les régions d'outre-mer, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon

Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt : DGAL et INAO

Code rural et de la pêche maritime – Livre II (santé publique vétérinaire et protection des végétaux)

Code rural et de la pêche maritime – Livre VI (productions et marchés)

Décret n° 84-428 du 5 juin 1984, relatif à la création, à l'organisation et au fonctionnement de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER)

Décret n° 2008-1406 du 19 décembre 2008 relatif à l'organisation et aux attributions des directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt et de la direction régionale et interdépartementale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt d'Ile-de-France

Décret n°97-156 du 19 février 1997, portant organisation des services déconcentrés des affaires maritimes

Décret n° 2008-636 du 30 juin 2008 fixant l'organisation de l'administration centrale du ministère chargé de l'agriculture, de l'alimentation et de la pêche

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

Arrêté du 28 décembre 2009 portant création d'un service à compétence nationale dénommé «service d'inspection vétérinaire et phytosanitaire aux frontières (SIVEP)»

Ministère de l'Économie et des finances : DGCCRF

Code de la Consommation

Décret n° 2001-1178 du 12 décembre 2001 relatif à la direction générale de concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes

Arrêté du 21 juin 2011 portant organisation de l'administration centrale de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes

Arrêté du 14 mars 2006 portant création d'un service à compétence nationale dénommé « service commun des laboratoires du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie »

Arrêté du 3 février 2014 fixant la compétence des laboratoires du service commun des laboratoires à procéder à l'analyse et aux essais en application de l'article R. 512-31 du code de la consommation)

Décret n°2009-1377 du 10 novembre 2009 relatif à l'organisation et aux missions des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi

Décret n°2009-1630 du 23 décembre 2009 portant création d'un service à compétence nationale dénommé « service national des enquêtes »

Ministère de la santé : DGS

Code de la Santé publique – Livre III Protection de la santé et environnement

Loi n°2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires / Administrations déconcentrées de l'Etat

Décret n° 2000-685 du 21 juillet 2000 relatif à l'organisation centrale du ministère de l'emploi et de la solidarité et aux attributions de certains services

Arrêté du 6 avril 2016 portant organisation de la direction générale de la santé

Décret n°2010-336 du 31 mars 2010 portant création des agences régionales de santé

Décret n°2010-786 du 8 juillet 2010 relatif au pilotage national des agences régionales de santé

Décret n° 2010-338 du 31 mars 2010 relatif aux relations entre les représentants de l'Etat dans le département, dans la zone de défense et dans la région et l'agence régionale de santé pour l'application des articles L. 1435-1, L. 1435-2 et L. 1435-7 du code de la santé publique

Décret n°2010-344 du 31 mars 2010 tirant les conséquences, au niveau réglementaire, de l'intervention de la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires

Ministère de la défense : DCSSA

Code rural et de la pêche maritime – livre II (alimentation, santé publique vétérinaire et protection des végétaux), titre III et titre II (mandat sanitaire)

Code de la défense (articles R.3233-1 à R.3233-4)

Décret n°2008-933 du 12 septembre 2008 portant statut particulier des praticiens des armées

Instruction ministérielle n° 149/DEF/DCSSA/AST/VET relative à l'organisation et au fonctionnement des services vétérinaires des armées ainsi que du soutien vétérinaire hors métropole

Instruction n° 3228/DEF/DCSSA/AST/VET du 24 novembre 2005 relative à l'organisation et au fonctionnement de la cellule qualité pour l'exercice des compétences vétérinaires rattachées au service de santé des armées

Annexe 2 - Pilotage de la performance : objectifs et indicateurs relatifs aux contrôles officiels

Mission	Programme budgétaire	Autorité compétence	Objectifs stratégiques inclus dans le champ du PNCOPA	Indicateurs
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	Programme 206 – Qualité et sécurité sanitaires de l'alimentation	Direction générale de l'alimentation (Ministère en charge de l'agriculture)	<p>Objectif 1 Favoriser le changement de pratiques afin de préserver la santé publique et l'environnement.</p> <p>Objectif 2 Prévenir et réduire les risques sanitaires à tous les stades de la production</p> <p>Objectif 3 S'assurer de la réactivité et de l'efficacité du système de contrôle sanitaire</p>	<p>Indicateur 1.1 – Maîtrise de l'utilisation des pesticides et des antibiotiques</p> <p>Indicateur 1.2 – Promotion de comportements favorables à une alimentation diversifiée et équilibrée</p> <p>Indicateur 2.1 – Suivi des non-conformités constatées lors des inspections</p> <p>Indicateur 3.1 – Préparation à la gestion d'épizootie et gestion des maladies animales</p> <p>Indicateur 3.2 – Coût d'une inspection</p>
	Programme 154 - Économie et développement durable de l'agriculture et des territoires	Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) (opérateur rattaché au ministère en charge de l'agriculture)	<p>Objectif 1 Améliorer la performance économique, sociale et environnementale des exploitations agricoles et des filières agroalimentaires</p> <p>Dont le sous-objectif opérationnel n° 2 : Développer et promouvoir la production agricole sous signes officiels de qualité</p>	<i>Pas d'indicateurs directement liés aux contrôles officiels</i>
Économie	Programme 134 – Développement des entreprises et du tourisme	Direction générale de concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (Ministère chargé de l'économie)	<p>Objectif 3 Assurer le fonctionnement loyal et sécurisé des marchés</p>	Indicateur 3.2 – Part des suites correctives et répressives dans les suites aux contrôles d'établissements
Santé	Programme 204 – Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins	Direction générale de la santé (Ministère en charge de la santé)	<p>Objectif 2 Prévenir et maîtriser les risques sanitaires</p>	Indicateur 2.2 – Pourcentage de signalement traité en 1h / Nombre total de signaux
Défense	Programme 178 - Préparation et emploi des forces	Service de santé des armées (Ministère de la Défense)	<p>Axe stratégique 1 Garantir l'efficacité opérationnelle des forces</p>	Indicateur – Respect de la programmation des contrôles

**Annexe 3 - Principales bases légales relatives aux habilitations des agents
ainsi qu'aux infractions et sanctions pour la réalisation des contrôles officiels
entrant dans le champ du PNCOPA**

Base légale	Code rural et de la pêche maritime	Code de la consommation	Code de la santé publique
À exercer les contrôles	<p>Livre II : Alimentation, santé publique vétérinaire et protection des végétaux</p> <p>L 205-1 à L 205-9</p> <p>L 212-13 et L 214-20</p> <p>L 221-5 et L 231-1 et 2</p> <p>L 236-5</p> <p>L 250-2, 3 et 5</p> <p>L 251-18 et L 253-14</p> <p>Livre VI : Production et marchés</p> <p>L 642-3, L 642-27 et L 642-34</p>	<p>Livre V : Pouvoirs d'enquête et suites données</p> <p>L 511-1 à L 511-18</p>	<p>Première partie :</p> <p>Livre III : Protection de la santé et environnement</p> <p>L 1312-1</p> <p>L 1321-5</p> <p>Livre IV : Administration générale de la santé</p> <p>L 1435-7</p> <p>L 1421-1</p> <p>Cinquième partie :</p> <p>Livre I : Produits pharmaceutiques</p> <p>L 5146-1</p>
À pénétrer dans les établissements	<p>Livre II : Alimentation, santé publique vétérinaire et protection des végétaux</p> <p>L 205-5 et L 205-6</p> <p>L 206-1</p> <p>L 212-14 et L 214-23</p> <p>L 221-8 et L 231-2-1</p> <p>L 250-5, L 251-2 et L 251-7</p> <p>L 253-15</p> <p>Livre VI : Production et marchés</p> <p>L 642-3, L 642-27 et L 642-34</p>	<p>Livre V : Pouvoirs d'enquête et suites données</p> <p>L 512-5 à L 512-7</p>	<p>Livre III : Protection de la santé et environnement</p> <p>L 1321-5</p> <p>Livre IV : Administration générale de la santé</p> <p>L 1435-7</p> <p>L 1421-1</p> <p>L 1421-2</p> <p>L 1421-2-1</p>
À obtenir des informations et/ou à réaliser des prélèvements	<p>Livre II : Alimentation, santé publique vétérinaire et protection des végétaux</p> <p>L 205-7</p> <p>L 214-23</p> <p>L 221-8 et L 231-2-1</p> <p>L 250-5 et L 250-6</p> <p>L 257-5</p> <p>L 253-15</p> <p>Livre VI : Production et marchés</p> <p>L 642-3, L 642-27 et L 642-34</p>	<p>Livre V : Pouvoirs d'enquête et suites données</p> <p>L 512-8 à L 512-16 (recueil de renseignements et de documents)</p> <p>L 512-17 (recours à une personne qualifiée)</p> <p>L 512-18 à L 512-22 (échange et diffusion d'informations)</p> <p>L 512-23 à L. 512-38, L. 512-51 et suivants (prélèvements-consignation-saisie)</p>	<p>Livre III : Protection de la santé et environnement</p> <p>L 1321-5</p> <p>Livre IV : Administration générale de la santé</p> <p>L 1435-7</p> <p>L 1421-1</p> <p>L 1421-3</p>
Principales infractions et sanctions	<p>Livre II : Alimentation, santé publique vétérinaire et protection des végétaux</p> <p>L205-10 (transaction pénale) et L205-11 (opposition à fonctions)</p> <p>L211-29 (mesures conservatoires)</p> <p>L215-1 à L215-13 (détention et circulation animaux)</p> <p>L228-1 à L228-8 (dangers zoo-</p>	<p>L 531-1 et L. 531- 2 (opposition à fonction)</p> <p>Pratiques commerciales trompeuses (L121-1 à 5 ; L 132-1 à 9)</p> <p>Tromperie, falsification, infractions aux règlements européens... (livre IV)</p>	<p>Livre III : Protection de la santé et environnement</p> <p>L 1312-2 (sanction pour l'obstacle à l'accomplissement des fonctions)</p>

	sanitaires) L237-1 à L237-3 (qualité et sécurité sanitaire des aliments) L250-7 à L250-9* L251-14* L253-13* L253-15 à L253-18 et L254-12 (produts phytopharmaceutiques) L254-8 et L254-9* L255-18 (matières fertilisantes) L257-12 (alimentation animale) L258-2 (introduction macro- organisme non indigène) Livre VI : Production et marchés L653-14*, L671-9 à L671-10 (reproduction) L663-3 à L663-5 *, L671-14 et L671-16 (OGM) * <i>sanctions administratives</i>		
--	---	--	--

Annexe 4 - Partage des missions entre les autorités compétentes

Domaine de contrôle	Autorité compétente centrale	Délégation de certaines tâches ou missions (le cas échéant)
Production primaire végétale :		
Santé publique (dont utilisation des produits phytosanitaires) Santé des végétaux Biotechnologies : contrôle des semences et des cultures (OGM)	DGAL	Organismes à vocation sanitaire Semences et plants : FAM, CTIFL, GNIS
Signes européens de qualité (AOP, IGP, STG) et agriculture biologique	INAO	L'INAO délègue ses contrôles à des organismes certificateurs
Production primaire animale :		
Santé publique (dont délivrance au détail et utilisation des médicaments vétérinaires)	DGAL (pour la délivrance au détail des médicaments vétérinaires : délivrance dans les domiciles professionnels d'exercice et les groupements agréés) DGS (pour la délivrance au détail des médicaments vétérinaires : délivrance au détail en officines de pharmacie)	
Santé animale dont identification animale	DGAL SSA (secteur de la défense)	Organismes à vocation sanitaires et vétérinaires mandatés
Bien-être animal (dont transport)	DGAL SSA (secteur de la défense)	Vétérinaires mandatés
Signes européens de qualité (AOP, IGP, STG) et agriculture biologique	INAO	L'INAO délègue ses contrôles à des organismes certificateurs
Denrées alimentaires mises sur le marché ou détenues en vue de la vente (à tous les stades des filières (production, importation, fabrication, gros, distribution) :		
Sécurité sanitaire des denrées alimentaires (dont inspection des viandes, résidus et contaminants).	DGAL (filiales animales), DGCCRF (filiales végétales), DGS (production d'eau embouteillée) SSA (secteur de la défense)	
Matériaux au contact des denrées alimentaires, qualité et loyauté des produits OGM : Sécurité, qualité et loyauté Additifs et arômes : Sécurité, qualité et loyauté Ionisation : Sécurité, qualité et loyauté Nouveaux aliments et améliorants : Sécurité, qualité et loyauté Information du consommateur (règles générales d'étiquetage, caractéristiques nutritionnelles, allégations encadrées par les pouvoirs publics et volontaires...).	DGCCRF	
Signes européens de qualité : agriculture biologique, AOP, IGP, STG	INAO (avant mise sur le marché) DGCCRF (après mise sur le marché)	L'INAO délègue ses contrôles à des organismes certificateurs (OC)
Alimentation animale (hors élevage) :		
Sécurité de l'alimentation animale (fabrication, transport, OGM)	DGAL / DGCCRF	
Loyauté de l'alimentation animale dont OGM	DGCCRF	
Sous-produits animaux :		
Filière sous-produits animaux	DGAL	
Échanges européens et internationaux :		
Importation (provenance pays tiers)	DGAL(SIVEP) (santé des végétaux, santé animale et bien-être animal,	

	sécurité des denrées animales, semences OGM, alimentation animale) / DGCCRF (sécurité des denrées végétales, matériaux au contact des aliments)	
Contrôles à destination (provenance Union européenne)	DGAL (animaux, denrées animales, végétaux)	Organismes à vocation sanitaire et vétérinaires mandatés
Certification à l'exportation	DGAL (santé des végétaux, santé animale, sécurité des denrées animales, alimentation animale, sous-produits animaux) DGCCRF (sécurité des denrées végétales)	Organismes à vocation sanitaire, vétérinaires mandatés, services de contrôle de la qualité des semences (SOC, CTIFL, France AgriMer)
Certification aux échanges	DGAL (santé des végétaux, santé animale et bien-être animal, sous-produits animaux)	Organismes à vocation sanitaire, vétérinaires mandatés, services de contrôle de la qualité des semences (SOC, CTIFL, France AgriMer)

Annexe 5 - Effectifs au 1^{er} janvier 2016

	Services concernés	Effectifs (Équivalents temps plein, données 2015)
Niveau national	DGAL	215
	DGCCRF	123
	DGS	4
	SSA	4
	INAO	5
	<i>Contrôles réalisés par les OC</i>	<i>Non déterminé</i>
Niveau régional	DRAAF – SRAL	535
	DIRM	4 (temps partiel)
	DIRECCTE – pôle C	31
	ARS	230 <i>Activité à temps partiel (estimation 2011) sur les aspects sanitaires alimentaires et sur l'eau embouteillée.</i>
	INAO (délégations territoriales)	25
	SSA	6
Niveau départemental	DDPP/DDCSPP	3 965 (moyens apportés par le programme 206 - DGAL)
	DAAF (outre-mer)	374 (moyens apportés par le programme 134 – DGCCRF)
	DIECCTE (outre-mer)	+ 6 200 vétérinaires habilités pouvant être mandatés (temps partiel)
	DDTM	58 (temps partiel)
	SSA	90
Laboratoires d'analyse	Service Commun des laboratoires	200 (temps partiel)
	Laboratoires désignés par le ministère de l'agriculture, l'INAO et le ministère de la santé	<i>Non déterminé</i>
Contribution à l'évaluation du risque et à l'expertise	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail	1 350 agents

Annexe 6 - Glossaire

ANMV	Agence nationale du médicament vétérinaire (<i>Anses</i>)
Anses	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail
ANSP	Agence nationale de santé publique - Santé publique France
AOP	Appellation d'origine protégée
ARS	Agence régionale de santé
ASP	Agence de services et de paiement
BDNI	Base de données nationale de l'identification
BNEVP	Brigade nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires (<i>DGAL</i>)
CPVADAAA	Comité permanent des végétaux, des animaux, des denrées alimentaires et des aliments pour animaux
CIMAP	Comité interministériel de modernisation de l'action publique
CIPV	Convention internationale pour la protection des végétaux
CMAI	Comité ministériel d'audit interne (<i>ministère de l'agriculture</i>)
CTIFL	Centre technique interprofessionnel des fruits et légumes
COFRAC	Comité français d'accréditation
CORRUSS	Centre opérationnel de régulation et de réponses aux urgences sanitaires et sociales (<i>DGS</i>)
COSE	Commission d'orientation et de suivi de l'expertise (<i>ministère de l'agriculture</i>)
DDCSPP	Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations
DDPP	Direction départementale de la protection des populations
DDT(M)	Direction départementale du territoire (et de la mer)
DGAL	Direction générale de l'alimentation (<i>ministère de l'agriculture</i>)
DGCCRF	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (<i>ministère de l'économie</i>)
DGDDI	Direction générale des douanes et des droits indirects (<i>ministère de l'économie</i>)
DGPE	Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (<i>ministère de l'agriculture</i>)
DGS	Direction générale de la santé (<i>ministère de la santé</i>)
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
DROM	Départements et régions d'outre-mer
DRSSA	Direction régionale du service de santé des armées
EDE	Établissement départemental de l'élevage
EHESP	École des hautes études en santé publique (<i>DGS</i>)
ENCCRF	École nationale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (<i>DGCCRF</i>)
ETP	Équivalent temps plein
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FVI	France Vétérinaire International
IFCE	Institut français du cheval et de l'équitation
IFREMER	Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer
IGAS	Inspection générale des affaires sociales (<i>ministère de la santé</i>)
IGP	Indication géographique protégée
INAO	Institut national de l'origine et de la qualité
INFOMA	Institut national de formation des personnels du ministère chargé de l'agriculture
GNIS	Groupement national interprofessionnel des semences et plants (<i>ministère de l'agriculture</i>)
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
LNR	Laboratoires nationaux de référence
LRUE	Laboratoires de référence européens
MMAI	Mission ministérielle d'audit interne (<i>ministère de l'agriculture</i>)
MUS	Mission des urgences sanitaires (<i>DGAL</i>)
OEPP	Organisation européenne et méditerranéenne pour la protection des plantes
OGM	Organisme génétiquement modifié
OIE	Organisation mondiale de la santé animale
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONPV	Organisation nationale de la protection des végétaux
ORSEC	Organisation de la réponse de sécurité civile
OVS	Organisme à vocation sanitaire
OVVT	Organisation vétérinaire à vocation technique
PAP	Projet annuel de performance

PEC	Point d'entrée communautaire (<i>végétaux et des produits végétaux</i>)
PED	Point d'entrée désigné (<i>aliments pour animaux d'origine non animale</i>)
PIF	Poste d'inspection frontalier (<i>animaux et produits animaux</i>)
PNCOPA	Plan national de contrôles officiels pluriannuel
PPE	Passeport phytosanitaire européen
PS/PC	Plans de surveillance / plans de contrôles (<i>DGAL</i>)
NRBC	Nucléaires, Radiologiques, Biologiques, Chimiques
RAP	Rapport annuel de performance
RASFF	Rapid Alert System for Food and Feed (<i>Système d'alerte rapide européen pour l'alimentation – Commission européenne</i>)
SCL	Service commun des laboratoires (<i>DGCCRF</i>)
SIVEP	Service à compétence nationale chargé de l'inspection vétérinaire et phytosanitaire aux frontières (<i>DGAL</i>)
SSA	Service de santé des armées (<i>ministère de la Défense</i>)
SNE	Service national des enquêtes (<i>DGCCRF</i>)
SRAL	Service régional de l'alimentation (<i>DRAAF</i>)
STG	Spécialité traditionnelle garantie
UE	Union européenne