Ordre de service d'action

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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

Direction générale de l'alimentation **Service de la gouvernance et de l'international dans les domaines sanitaire et alimentaire** **Sous-direction du pilotage des ressources et des actions transversales** **251 rue de Vaugirard** **75 732 PARIS CEDEX 15** **0149554955**	**Note de service** **DGAL/SDPRAT/2016-610** **27/07/2016**

Date de mise en application : Immédiate
Diffusion : Tout public

Cette instruction n'abroge aucune instruction.
Cette instruction ne modifie aucune instruction.
Nombre d'annexes : 0

Objet : Orientations stratégiques et priorités 2017 pour l'organisme DGAL

Destinataires d'exécution
DGAL DRAAF DAAF DD(CS)PP DTAM 975 - DSEAFP 986 IGAPS

Résumé : Cette note de service présente les orientations générales des missions relevant du programme 206 "Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation" et fixe les priorités d'action pour l'année 2017.

Textes de référence : Note de service DGAL/SDPRAT/2016-611 du 27/07/2016 relative au protocole de gestion pour 2017 du programme 206 "Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation"

I. Contexte général de l'année écoulée

Des crises sanitaires d'envergure

La fin de l'année 2015 et l'année 2016 ont été marquées par des crises sanitaires d'envergure, tant dans le domaine végétal que dans le domaine animal.

Après la découverte d'un premier foyer d'infection par *Xylella fastidiosa* en Corse du Sud en juillet 2015, plus de 260 foyers ont été enregistrés en France dans la collectivité territoriale de Corse, en région PACA (Var et Alpes-Maritimes). Une mission d'audit a été conduite par la Commission européenne du 3 au 12 février 2016 afin d'évaluer la situation et les contrôles officiels mis en œuvre. Les recommandations formulées dans le rapport remis courant mai font en ce moment l'objet d'échanges avec les services de la Commission. Nous devons poursuivre notre stratégie de lutte et de surveillance afin d'atteindre les exigences énoncées par les décisions européennes. Les mesures à mettre en œuvre mobiliseront les équipes ainsi que des ressources budgétaires supplémentaires.

La réémergence de la fièvre catarrhale ovine (FCO) dans le Massif Central (premier cas confirmé dans l'Allier le 11 septembre 2015), au cœur du bassin allaitant, a eu des conséquences économiques très importantes pour les éleveurs de ruminants, bloquant les exportations des animaux, notamment des bovins, d'une très grande partie du territoire métropolitain. La reprise des exportations, notamment des broutards à destination de l'Italie et de l'Espagne, a été rendue possible grâce à une campagne de vaccination, le coût d'achat des vaccins ayant été pris en charge par l'État. La zone réglementée s'étend désormais sur les trois quarts du territoire national.

La détection de plusieurs dizaines de foyers d'influenza aviaire hautement pathogène (IAHP) dans la filière palmipèdes dans le Sud-ouest a nécessité l'adoption, en concertation avec les professionnels de la filière et après accord de la Commission européenne, d'une stratégie sanitaire ambitieuse en vue d'éradiquer la maladie et d'assurer un niveau pérenne de prévention et de protection des élevages de volailles sur l'ensemble du territoire.

Les équipes de la DGAL et des services déconcentrés ont été et sont toujours fortement mobilisées. Le ministre, en premier lieu, et toutes les parties prenantes et intéressées ont salué la réactivité et le professionnalisme de nos agents, ce qui est positif et valorisant pour notre action collective. Il nous faut désormais tirer les enseignements de ces crises sanitaires tant du point de vue organisationnel que scientifique.

La mise en œuvre de la réforme de l'administration territoriale de l'État

Depuis le 1er janvier 2016, l'organisation administrative des « nouvelles régions » se met en place et des évolutions importantes sont en cours dans les organisations et les modes de fonctionnement.

Nous devons les prendre en compte pour la conduite des politiques publiques que nous menons, en veillant à maintenir la compétence de nos agents et à accompagner au mieux le changement.

Une mise en cause de l'action de nos services en abattoir dans le domaine de la protection animale

Les médias se sont fait l'écho à plusieurs reprises d'images inacceptables dans les abattoirs d'animaux de boucherie, au regard des règles de protection animale. Un plan de contrôle exhaustif des abattoirs de boucherie a été mis en œuvre au cours du mois d'avril 2016 dont les résultats et les rapports d'inspection viennent d'être rendus publics. Un plan d'action à échéance de trois ans est par ailleurs en cours de déploiement.

Tous ces éléments ont été portés à la connaissance de la Commission d'enquête parlementaire qui a auditionné le ministre. J'ai moi même pu indiquer à la Commission d'enquête que ces faits ne remettent nullement en cause la légitimité des missions exercées par les agents en abattoir. Ces derniers représentent près du tiers des effectifs du programme 206 et concourent par leurs inspections, notamment l'inspection permanente de la salubrité des viandes, à la sécurité sanitaire de l'alimentation « de la fourche à la fourchette ». Mais ces événements viennent rappeler le besoin de vigilance sur les moyens humains que nous affectons à ces missions régaliennes et sur les suites administratives et/ou pénales à donner aux inspections non conformes.

Le plan d'action « politique de sécurité sanitaire des aliments »

Le plan d'action élaboré à l'issue de la mission du Comité interministériel de modernisation de l'action publique (CIMAP) sur la politique de sécurité sanitaire des aliments est mis en œuvre. Plusieurs saisines de l'Anses ont été réalisées visant à une évaluation plus « intégrée » des risques alimentaires. Le programme national de contrôles officiels pluriannuel (PNCOPA) 2016-2020 sera prochainement finalisé et rendu public.

Par ailleurs, la mise en transparence des résultats de contrôles officiels sera étendue à l'ensemble des établissements du secteur agroalimentaire. Un décret est actuellement examiné par le Conseil d'État pour la mise en œuvre de cette mesure. Le suivi de ce plan d'action, qui a vocation à être décliné sur 3 ans, est conduit en interministériel et fait l'objet de points d'étape réguliers.

Une évolution des programmes de mesures incitatives du MAAF

Dans le cadre de la politique en faveur de l'agro-écologie, le ministre a souhaité favoriser le changement de pratiques afin de préserver la santé publique et l'environnement.

Le plan Ecophyto 2 est en phase de mise en œuvre. Il doit être décliné au niveau régional dans le cadre de la commission qui sera mise en place pour le suivi du projet agro-écologique. La commission agro-écologique (CAE) sera chargée de préparer la feuille de route régionale. Des réflexions sont en cours pour déterminer le nombre, la nature et le mode de construction du panier d'indicateurs de suivi, parmi lesquels le NODU reste l'indicateur d'usage. Le dispositif des certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques (CEPP) entrera en vigueur avant la fin 2016.

S'agissant du programme national pour l'alimentation (PNA), les priorités énoncées dans la LAAAF sont déclinées au niveau local, particulièrement pour ce qui concerne l'ancrage territorial de l'alimentation.

Le plan Ecoantibio fera l'objet d'une évaluation d'ici la fin de l'année, notamment à travers une mission du CGAAER. Le plan Ecoantibio2 est en cours d'élaboration et sera lancé début 2017. La priorité gouvernementale accordée à la lutte contre l'antibiorésistance dans ses 3 principales composantes (santé humaine, santé animale, environnement) sera matérialisée à l'automne par la 1ère réunion du Comité interministériel de la Santé présidé par le Premier ministre.

Dans le contexte actuel de « questionnement » de l'élevage hors sol dans l'opinion publique, la mise en œuvre du premier plan d'actions en faveur du bien-être animal (BEA) lancé en avril 2016 revêt une grande importance. Elle se traduira notamment par la constitution de plusieurs groupes de travail avec une déclinaison locale courant 2017.

La qualité au service du management

Bien que tous les processus de la cartographie de l'organisme DGAL n'aient pas été décrits, nous avons procédé comme convenu à l'audit interne des processus Management, Inspection et Système d'information. J'ai souhaité que les rapports d'audit soient largement diffusés afin que nous puissions collectivement mutualiser les points forts recensés et travailler sur les pistes d'amélioration, les points sensibles et les mesures correctives à mettre en œuvre.

Le système de management par la qualité de l'organisme DGAL devrait être complet courant 2017 et nous aurons alors une vision d'ensemble sur les actions d'amélioration conduites et celles qui restent à mettre en œuvre.

II. Orientations stratégiques et priorités pour 2017

II.1 – Missions régaliennes

Notre attention doit porter en priorité sur les missions d'inspection dont le cadre réglementaire est d'essence européenne. Je vous rappelle par ailleurs la rigueur dont vous devez impérativement faire preuve dans la mise en œuvre des suites administratives et judiciaires données aux inspections non conformes, quel que soit le secteur.

La BNEVP maintiendra son niveau d'intervention dans le domaine de la délinquance organisée (produits et denrées d'origine animale, usage de produits phytopharmaceutiques interdits ou falsifiés, etc.) et apportera son appui aux services déconcentrés chaque fois que nécessaire.

Inspection en abattoir

Dans le contexte actuel, nous devons redoubler d'attention dans l'affectation des agents chargés d'inspection permanente. Tout d'abord en abattoirs de volailles, il convient de respecter les dispositions de l'instruction DGAL/SDSSA/2015-17 relative aux missions des services vétérinaires d'inspection en abattoirs de volailles et de lagomorphes. En effet, considérant l'augmentation des parts de dotations d'objectifs depuis deux ans dans ce domaine, vous poursuivrez les efforts pour affecter à ces missions le nombre d'agents requis.

En abattoirs d'animaux de boucherie, un effort particulier est à conduire, notamment dans les structures de faible capacité. Il doit porter sur le renforcement des effectifs, un soutien appuyé de la hiérarchie et toutes dispositions visant à renforcer l'attractivité des postes et rompre les potentielles situations d'isolement. Sur ce dernier point, une étude est en cours au sein de l'Observatoire ministériel des missions et des métiers (OMM).

Dans le domaine de la protection animale à l'abattoir, une vigilance particulière est demandée dans le suivi par les DD(CS)PP et les DRAAF des mises en demeure et la mise en conformité des établissements conformément aux plans régionaux établis à la suite de la campagne d'inspection généralisée d'avril dernier. La plus grande fermeté sera exigée face aux non conformités récurrentes et des mesures de suspension temporaire ou définitive de l'agrément des établissements seront prises chaque fois que la situation le justifie.

Inspection de la chaîne alimentaire

Dans la perspective de la mise en transparence des résultats de contrôles officiels, le respect de la programmation des inspections fondée sur l'analyse de risque s'impose. Vous vous attacherez également, dans la limite des effectifs supplémentaires alloués, à renforcer la pression de contrôle dans le secteur de la remise directe.

Certification aux échanges et à l'exportation / Contrôles sanitaires et phytosanitaires à l'import

Les crises sanitaires récentes ont entravé nos capacités exportatrices et provoqué la fermeture de plusieurs marchés à l'exportation d'animaux, de végétaux et de produits agroalimentaires. Dans ce contexte difficile, la plus grande rigueur est nécessaire dans l'activité d'agrément et de certification export pour ne pas risquer d'obérer davantage les capacités exportatrices des filières françaises.

Le dispositif de certification aux échanges d'animaux vivants, s'appuyant sur le réseau des vétérinaires mandatés (VOP), devra être consolidé et étendu.

Dans le domaine végétal, les modifications de la réglementation européenne relative à la délivrance du passeport phytosanitaire européen (PPE) à la suite de l'épisode de *Xylella fastidiosa* conduisent à une augmentation du nombre d'inspections à réaliser par les DRAAF. Enfin, face aux menaces nombreuses aux frontières extérieures de l'Union, notamment pour la santé animale et pour la santé végétale, le SIVEP veillera à maintenir une pression et une qualité de contrôles élevées.

II.2 – Gestion des aléas sanitaires – Mesures de prévention et de surveillance

Gestion des crises sanitaires

Les crises sanitaires citées en introduction de cette note ont révélé une situation de fragilité et des effectifs sous tension dans toutes les structures impliquées. Ce constat confirme la teneur des entretiens de dialogue de gestion des deux années passées. Nous devons être en mesure de renforcer les équipes opérationnelles sur le terrain, tant à l'échelon régional dans le domaine végétal, qu'à l'échelon départemental dans les domaines animal et alimentaire, et entretenir leurs compétences.

Gestion des risques chimiques

Nous sommes de plus en plus sollicités pour la gestion de risques chimiques, d'origine environnementale, alimentaire ou professionnelle. Vous devez être en mesure de vous impliquer dans la gestion de ces cas, sur la base des compétences scientifiques et de la réactivité de vos agents. Dans ce contexte, vous serez amenés à participer activement, via les groupements, à la réflexion à venir au niveau interministériel sur l'amélioration des modalités de gestion de ces dossiers.

Gouvernance sanitaire et acteurs

Les organismes à vocation sanitaire devraient voir reconnaître leur conformité au référentiel ISO 17020 par le COFRAC d'ici la fin de l'année 2016. Il conviendra, selon les principes énoncés dans la fiche descriptive du processus Inspection, de mettre en œuvre le contrôle de ces délégataires conformément aux conventions établies.

L'échelon régional, acteur de la gouvernance sanitaire, animera le CROPSAV, accompagnera la mise en place des associations sanitaires régionales (ASR), la définition du schéma régional de maîtrise des dangers sanitaires et l'élaboration de programmes collectifs volontaires (PCV) et la mise en place des OVVT, en cohérence avec le schéma cible qui sera précisé fin 2016 / début 2017 au niveau national.

Il faudra également maintenir, voire renforcer, l'animation des réseaux de vétérinaires sanitaires, comme s'y est engagé le ministre lors de la journée SNVEL du 12 mai dernier à Paris, consacrée au maillage territorial vétérinaire en productions animales.

Surveillance, prévention et lutte

Vous définirez une stratégie sanitaire régionale, en accord avec les priorités nationales, à travers le schéma régional de maîtrise des dangers sanitaires. Celui-ci devra en particulier considérer, en fonction des enjeux locaux, le développement de la biosécurité en filière avicole, la lutte contre les salmonelloses aviaires, contre la tuberculose bovine, le développement du programme d'éradication et de surveillance piscicole, les actions sanitaires apicoles, la prévention et la surveillance des maladies et des organismes nuisibles émergents et exotiques.

Ainsi, outre son action dans la gestion des organismes nuisibles aux végétaux, l'échelon régional apportera un appui aux services départementaux dans la prévention, la surveillance et la lutte contre les dangers sanitaires réglementés en santé animale.

II.3 – Mesures incitatives pilotées par la DGAL

Ecophyto

Vous déclinerez au niveau régional les actions du plan, participerez à l'élaboration de la feuille de route et veillerez à la bonne mise en œuvre des dotations régionales du plan Ecophyto en complémentarité avec le plan de compétitivité et d'adaptation des exploitations agricoles (PCAE).

La mobilisation de tous les acteurs sera nécessaire pour accompagner la mise en œuvre et favoriser la réussite des mesures programmées.

Programme national pour l'alimentation (PNA)

Vous accompagnerez les initiatives locales, déclinaison opérationnelle de notre politique de l'alimentation. Vous porterez une attention particulière aux projets alimentaires territoriaux en cours d'élaboration. Vous veillerez à réunir, dans l'année, le comité régional de l'alimentation (CRALIM).

Ecoantibio

Vous encouragerez les initiatives locales (colloques régionaux par exemple) qui visent à décliner les mesures nationales. Vous veillerez à programmer le contrôle du respect des restrictions d'usage des antibiotiques « critiques » en médecine vétérinaire.

Stratégie Bien-être animal

En application du plan national pour la période 2016-2020, vous devrez répondre aux signalements de maltraitance en augmentation sensible. Les travaux concernant le mandatement de vétérinaires chargés d'expertises et de contrôles pour le compte de l'État seront poursuivis. Des cellules de prévention de la maltraitance, destinées notamment à identifier les éleveurs en situation de détresse économique ou psychique, seront installées.

Je veillerai à ce que les effectifs dédiés à ces politiques incitatives structurantes soient maintenus dans le cadre de la réforme territoriale et, si nécessaire, rééquilibrés entre les régions nouvellement constituées.

II.4. – Modernisation de l'action publique

Systèmes d'information

L'application RESYTAL sera mise en service début 2017 pour ce qui concerne les modules du domaine de la santé et de la protection animales constituant le cycle 1. J'ai conscience des difficultés rencontrées tout au long de l'année 2016 avec la programmation et l'inspection en sécurité sanitaire des aliments. Tous les agents de la communauté de travail ont cependant fait preuve de compréhension et d'un esprit particulièrement constructif face aux dysfonctionnements rencontrés, qui sont inhérents au développement d'un système d'envergure. Je les en remercie.

Nous poursuivrons les travaux courant 2017 sur le cycle 2 de ce programme ambitieux et je compte sur l'ensemble des services, et notamment le réseau des COSIR, pour appuyer cette démarche structurante.

Le module « agréments » de l'outil Exp@don 2 devrait être mis en service début 2017. Cette première étape permettra un accès élargi à l'information, une harmonisation des pratiques et une simplification importante pour les opérateurs mais aussi pour les services. L'élaboration du module « certification » se poursuit avec l'objectif à terme de dématérialisation des procédures de certification à l'export.

Management par la qualité – Pilotage de la performance

L'appropriation de la démarche, sous votre autorité, doit se poursuivre dans votre structure. La programmation des audits internes dont vous avez la responsabilité, doit contribuer au pilotage des politiques que nous conduisons avec l'appui des RQL et des CRAQ à l'échelon régional. Les outils que constituent le contrôle de gestion et le contrôle interne doivent également être mobilisés dans ce cadre.

III. Perspectives à l'horizon 2020

Le plan stratégique DGAL 2013-2015 s'est achevé et le bilan des actions conduites, globalement positif, sera prochainement publié. Nous veillerons également à réaliser, avec l'aide de l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ), un retour d'expérience sur les récentes crises sanitaires. Ces éléments d'entrée alimenteront la réflexion sur le futur plan stratégique de la DGAL qui devrait couvrir la période 2017-2019.

Celui-ci devrait comprendre un volet spécifique à l'outremer et se décliner selon trois axes de réflexion :

- Anticiper les évolutions pour orienter et concevoir les politiques de demain
- Consolider le système de prévention, de surveillance et de maîtrise des risques sanitaires
- Se doter de l'organisation et des modes de fonctionnement pour atteindre les objectifs

Nous serons appuyés dans cette démarche, comme en 2013, par un cabinet conseil. La constitution des différents groupes de travail est en cours et vous serez sollicités, à travers les groupements, pour participer à cette réflexion. Je vous remercie par avance de votre implication. Les travaux commenceront dès septembre prochain, l'objectif étant de publier ce plan début 2017.

Je vous demande de prendre en compte ces orientations et priorités dans la déclinaison locale de vos objectifs, conformément aux principes énoncés dans la fiche descriptive du processus Management. Ces éléments seront également repris dans les documents préparatoires qui serviront de support aux entretiens de dialogue de gestion pour 2017. Ils vous permettront de construire le plan d'activité de votre région.

Le Directeur général de l'alimentation

Patrick DEHAUMONT