



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
Bureau du management par la qualité et de la
coordination des contrôles
251 rue de Vaugirard
75 732 PARIS CEDEX 15
0149554955

Instruction technique
DGAL/SDPRAT/2020-270
30/04/2020

Date de mise en application : Immédiate

Diffusion : Tout public

Cette instruction n'abroge aucune instruction.

Cette instruction ne modifie aucune instruction.

Nombre d'annexes : 1

Objet : Bilan 2019 de l'activité d'audit interne de l'organisme DGAL

Destinataires d'exécution

DGAL Administration centrale
 DRAAF / DAAF / DTAM
 DD(CS)PP

Résumé : Cette note établit le bilan quantitatif et qualitatif de l'activité d'audit interne de la Direction générale de l'alimentation et ses services déconcentrés pour 2019.

Textes de référence : Règlement européen (UE) 2017/625 relatif aux contrôles et autres activités officielles réalisées pour garantir l'application de la législation en matières d'aliments et aliments pour animaux, et des normes sur la santé et le bien-être des animaux, santé végétale et produits phytosanitaires

IT DGAL/SDPRAT/2016-941 du 07/12/2016 - Manuel qualité national de l'organisme DGAL

IT DGAL/SDPRAT/2020-271 du 05/05/2020 - Procédure nationale "Réalisation des audits et qualification des auditeurs" (PN Audit)

L'audit interne est un outil d'accompagnement des structures qui leur permet d'améliorer leur fonctionnement au bénéfice de tous grâce aux constats relevés par les auditeurs et à la mise en œuvre de plans d'action par les directions locales. Il s'agit d'une obligation européenne s'imposant aux services de contrôles, réaffirmée à l'occasion de l'entrée en application du règlement européen (UE) 2017/625 le 14 décembre 2019, en remplacement du règlement (CE) n°882/2004. Ce cadre est décliné dans la procédure nationale « Réalisation des audits et qualification des auditeurs » ([PN Audit](#)) pour l'organisme DGAL.

Afin de valoriser le fruit de ces audits au bénéfice de tous, le Bureau du management par la qualité et de la coordination des contrôles (SDPRAT/BMQCC) publie chaque année un bilan national de l'activité d'audit et des synthèses des constats d'audit (anonymisés). **Vous trouverez en annexe de la présente note le bilan 2019 du dispositif d'audit interne de l'organisme DGAL.**

Bilan 2019 de l'activité d'audit interne

Le bilan illustre combien l'année 2019 a été riche pour notre système d'audit interne avec la mobilisation des structures et des auditeurs qui a permis la réalisation de 141 audits (représentant 184 thèmes) et ont constitué autant d'opportunités d'amélioration de nos fonctionnements. L'accent a été mis sur la réalisation d'audits techniques, ce qui reflète l'appropriation grandissante du dispositif d'audit par les directions locales.

La production de nouveaux documents d'appui et la mise en œuvre de formations adaptées ont permis aux auditeurs d'affiner leur technique pour renforcer la qualité des audits menés, des rapports et ainsi l'amélioration continue de nos services grâce à la mise en œuvre de plans d'action par les structures.

Synthèse des constats d'audit et bonnes pratiques identifiées

Afin que l'audit interne puisse bénéficier à toutes les structures au-delà de la direction auditée, le BMQCC publie également chaque année des synthèses des constats d'audit. Ces documents reprennent, par domaine technique ou processus, les non-conformités, points sensibles et points forts qui ont été identifiés dans les directions locales. Ces synthèses permettent alors à toute structure d'en prendre connaissance et de réaliser un autodiagnostic sans attendre la réalisation d'un audit interne. La synthèse 2018 est d'ores-et-déjà accessible sur l'[intranet du management par la qualité](#) (*Audits > Synthèses nationales des constats d'audit*) et celle de l'année 2019 est en cours de consolidation.

Au-delà des non-conformités, l'audit doit également permettre de détecter les bonnes pratiques identifiées dans les structures pour qu'elles puissent être partagées. Les outils pratiques qui en sont issus sont publiés sur l'intranet (*Appui et formations > Bonnes pratiques mutualisées*). Les documents aujourd'hui accessibles sont relatifs à la gestion des compétences, à l'organisation de la revue de direction (pas-à-pas de l'organisation d'une revue) ou encore à la gestion de la compétence des agents. Ils ont vocation à être complétés par d'autres outils pratiques que je vous invite à transmettre au BMQCC (bmqcc.sdprat.dgal@agriculture.gouv.fr) pour qu'ils soient partagés.

Programmation 2020 des audits

Le contexte sanitaire actuel lié au covid-19 affectera la réalisation 2020 des audits internes comme celle d'autres missions mises en œuvre par nos services. Je suis convaincu que l'audit interne demeure nécessaire au pilotage de nos structures, y compris dans un tel contexte. Les temps et les modalités de réalisation de ces audits devront cependant être adaptés et feront prochainement l'objet d'échanges avec les services.

Cette publication est l'occasion pour moi de vous remercier, dans le contexte particulier que nous vivons, pour votre engagement au service de nos missions et de l'amélioration continue de nos services. Le bilan 2019 rend ainsi compte de la montée en puissance du dispositif d'audit comme outil d'appui au pilotage des structures, notamment sur les aspects techniques. Une fois le fonctionnement plus régulier de nos services retrouvé, nous pourrons enrichir le cadre de la mise en œuvre de l'activité d'audit interne, et plus largement du pilotage de la performance, avec les réflexions liées au nouveau plan stratégique de la DGAL.

Le directeur général de l'alimentation

Bruno FERREIRA

Bilan 2019 de l'activité d'audit interne de l'Organisme DGAL

Cette note établit le bilan 2019 du dispositif d'audit interne de la Direction générale de l'alimentation. Le cadre du système d'audit a été réaffirmé cette année par l'entrée en application du règlement européen (UE) 2017/625 qui a remplacé le règlement (CE) n°882/2004 le 14 décembre 2019, décliné dans la procédure nationale « Réalisation des audits et qualification des auditeurs » ([PN Audit](#)) pour l'organisme DGAL.

L'audit interne constitue un outil d'accompagnement des structures qui leur permet d'améliorer leur fonctionnement au bénéfice de tous grâce aux constats relevés par les auditeurs et à la mise en œuvre de plans d'action par les directions locales. Afin de renforcer la plus-value de l'audit, le BMQCC publie chaque année sur l'[intranet du management par la qualité](#) la synthèse des constats d'audit par domaine technique ou processus. Ces constats, anonymisés, permettent à l'ensemble des structures d'en prendre connaissance et de réaliser un auto-diagnostic sans attendre la réalisation d'un audit.

1. Bilan chiffré de l'activité d'audit en 2019

L'année 2019 a permis la réalisation de **142 audits internes** au sein des structures de l'organisme DGAL, en hausse par rapport à l'année précédente (127 audits en 2018). Plusieurs thèmes pouvant être audités au cours d'un même audit, **185 thèmes** ont été audités en 2019 contre 178 en 2018.

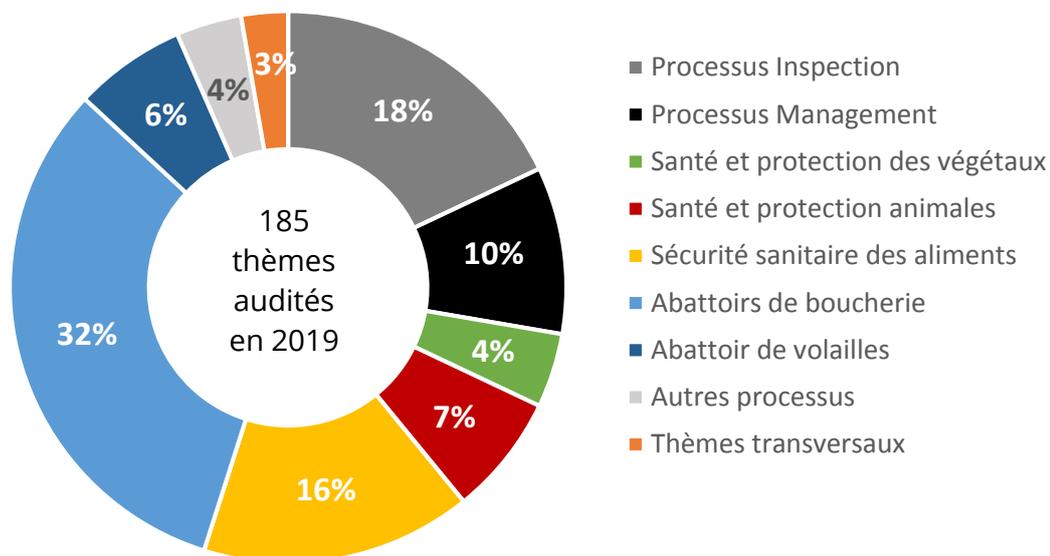
Le tableau de suivi des audits, accessible à tous sur l'intranet du management par la qualité (*Audits > Suivi des audits de l'organisme DGAL*), permet de consulter le détail des réalisations par thème et structure. Des synthèses de la réalisation des audits sur l'ensemble du cycle 2016-2020 sont présentées [par type de structure en annexe 1](#) et [par thèmes abordés en annexe 2](#).

1.1 Les structures auditées

	2018	2019
Nombre de sites audités sur la mise en œuvre des processus et les domaines techniques (audits de processus et audits techniques, dont SIVEP)	128 Détail : 4 SRAL 4 SALIM 45 DDecPP 6 antennes (SRAL ou DDecPP) 38 abattoirs de boucherie 14 abattoirs de volailles 11 postes frontaliers	142 Détail : 9 SRAL 3 SALIM 50 DDecPP 8 antennes (SRAL ou DDecPP) 60 abattoirs de boucherie 12 abattoirs de volailles 0 postes frontaliers
...dont nombre de site audités au titre d'audits nationaux de processus	Audit national du processus <i>Veille, surveillance, prévention et traitement des alertes</i> (3 DDecPP, 2 SRAL et la DGAL)	Pas d'audit national de processus en 2019
Nombre de sites dont l'audit initialement programmé n'a pas été réalisé	53 (soit 29% de la programmation initiale)	42 (soit 23% de la programmation initiale)

La réalisation des audits internes a sensiblement augmenté en 2019 par rapport à l'année précédente (+17%), notamment du fait de l'avancée dans leur qualification d'auditeur interne de nouveaux chargés de mission régionale d'animation qualité (CRAQ). La réalisation des audits en abattoirs a fortement augmenté grâce notamment à la mise en place d'échanges de pratiques adaptées et aux échanges fructueux avec les référents nationaux abattoirs. Il n'y a pas eu d'audit interne des postes frontaliers en 2019 compte tenu de l'actualité liée au Brexit.

1.2 Les thématiques auditées



Parmi les thèmes audités en 2019, la très grande majorité correspond à des audits requis par la procédure nationale, marquant un recentrage des réalisations sur les thèmes obligatoires par rapport aux années précédentes et une appropriation grandissante du dispositif d'audit par les directions locales.

Répartition des thèmes audités en 2019

Processus	58
Processus <i>Inspection</i>	33
Processus <i>Management</i>	18
Processus <i>Ressources humaines</i>	7
Santé et protection des végétaux	8
PV4 – Intrants	5
PV6 – Paquet hygiène en production primaire végétale	1
PV8 – Surveillance des organismes réglementés et émergents	2
Santé et protection animales	13
SPA3 – Protection animale des animaux de rente	4
SPA4 – Filière animaux de compagnie et loisirs	2
SPA6 – Action sanitaire en élevage	6
SPA9 – Identification animale	1
Sécurité sanitaire des aliments hors abattoirs	29
SSA1 – Commerce de détail (remise directe, restauration collective)	17
SSA1 – Établissements d'abattage et de découpe	2
SSA1 – Lait et produits laitiers	5
SSA1 – Produits de la pêche	3
SSA1 – Viandes hachées, préparation de viandes, VSM, produits à base de	2

Abattoirs de boucherie et de volailles	72
SSA2 – Inspection ante et post-mortem en abattoir	72
Domaines transversaux	5
Alertes et urgences sanitaires	3
PSPC du domaine vétérinaire	2
Total	185

NB : Plusieurs thèmes pouvant être audités au cours d'un même audit, le nombre d'audits réalisés et de thèmes abordés diffèrent.

2. Etat d'avancement du cycle d'audits 2016-2020

L'activité d'audit interne s'inscrit dans un cadre européen qui prévoit la réalisation d'audits, au cours d'un cycle de 5 ans, sur les domaines techniques et organisationnels pour l'ensemble des structures. La PN Audit précise la réalisation obligatoire des thématiques suivantes pour les structures sur la période 2016-2020 :

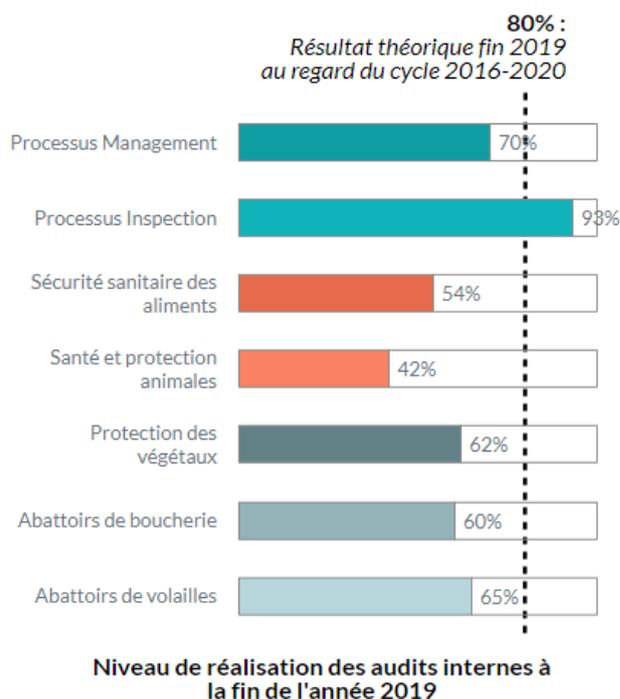
- un audit technique « Protection des végétaux » en DRAAF d'une part et deux audits techniques « Sécurité sanitaire des aliments » et « Santé et protection animales » en DDecPP d'autre part ;
- un audit du processus *Management* ;
- un audit du processus *Inspection* ;
- un audit technique de chacun des abattoirs où une inspection permanente est pratiquée.

Plusieurs thèmes peuvent être abordés au cours d'un seul et même audit. En complément, les structures peuvent bénéficier d'un audit dans les domaines d'actions transversales (PSPC, PISU, certification à l'exportation, etc.) ou relevant d'autres processus.

2.1 Point d'étape sur la réalisation du cycle

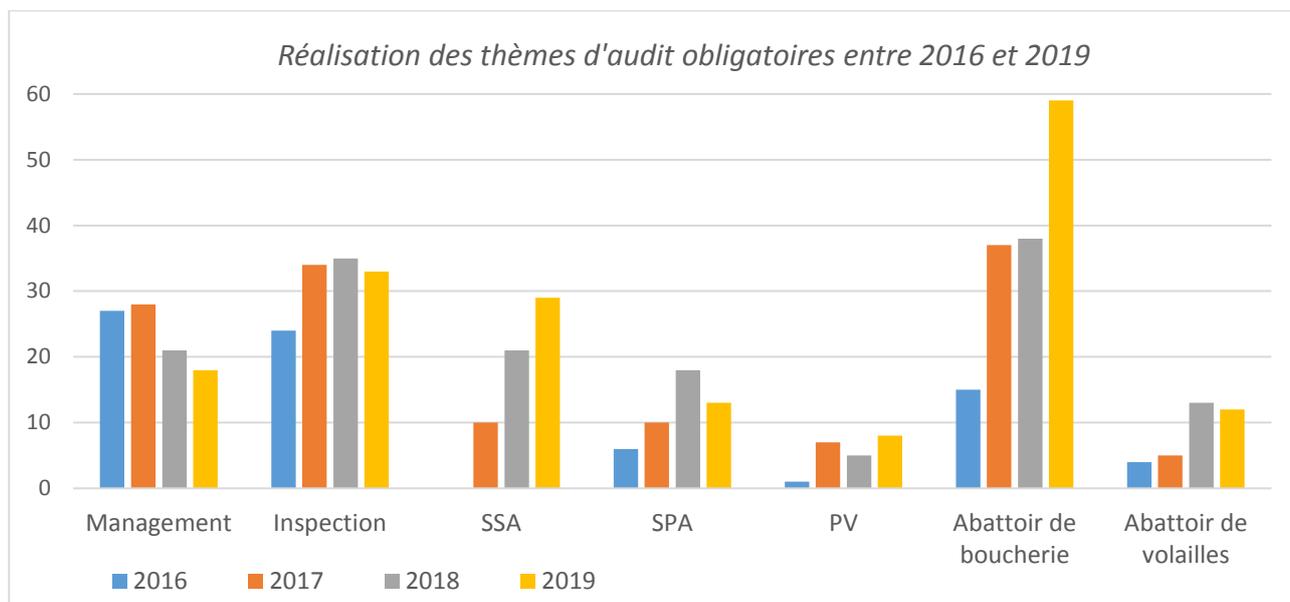
Le diagramme ci-contre présente l'état d'avancement des audits fin 2019 à l'issue des quatre premières années du cycle 2016-2020 au regard des obligations issues de la PN Audit. Une mise en œuvre linéaire des audits sur la période entraînerait une réalisation de 80% de ces audits fin 2019.

La réalisation des audits des processus *Management* et *Inspection* est correcte alors qu'un retard sensible a été pris dans la réalisation des audits techniques, y compris en abattoirs. Ce niveau de réalisation sur l'ensemble du cycle est notamment dû à une mise en œuvre moindre des audits la première année du cycle, à la suite du changement de démarche qualité. La réalisation 2018 et 2019 des audits est à contrario d'un niveau tout à fait satisfaisant.



2.2 Evolution des thèmes audités

La réalisation des thèmes obligatoires au sens de la PN Audit a évolué au cours des quatre premières années du cycle 2016-2020.



Cette évolution reflète l'accent mis sur la réalisation d'audits dans les domaines techniques au cours des années 2018 et 2019, notamment pour la santé et protection animales et les audits en abattoirs. Au sein de ces dernières structures, la réalisation des audits internes (audits complets) et des visites des référents nationaux abattoirs (étude approfondie des suites données aux inspections et de la protection animale) permet aux directions locales de disposer d'éléments d'analyse sur leur fonctionnement.

3. Le réseau des auditeurs

Le réseau des auditeurs internes comprenait 49 auditeurs qualifiés en 2019, dont 36 ayant une compétence technique. Les auditeurs suivent un parcours de formation qui comprend une formation initiale à l'audit et un tutorat au cours duquel ils peuvent acquérir progressivement leurs compétences d'auditeur.

Depuis 2018, une charte de l'auditeur interne a été établie afin de formaliser les principales obligations attendues des auditeurs, notamment en terme d'impartialité et de confidentialité. Tout auditeur signe cette charte et s'engage à respecter strictement ces obligations dans sa pratique.

Une offre de formation adaptée est proposée par le BMQCC avec l'appui de l'Infoma portant sur la formation générale à l'audit (formation initiale), des formations spécifiques à l'audit en abattoirs (boucherie et volailles) et des échanges de pratiques entre auditeurs internes.

Certains auditeurs ont également participé avec leurs collègues d'autres pays à des formations « *Better training for safer food* » (BTSF) organisées par la Commission européenne.

Intitulé	Dates	Nombre de personnes formées
Formation initiale à l'audit	22/01/2019	7
Formation SVI abattoir de volailles	16/05/2019	8
Formation SVI abattoir de boucherie	19/11/2019	7
Formations BTSF	Développer un audit de niveau avancé (11 au 15/02/2019 à Lisbonne)	2
		Total : 24 auditeurs formés

4. Les faits marquants de l'année 2019

4.1 Audit de suivi du CGAAER

La DGAL a fait l'objet d'un rapport de suivi par le CGAAER qui fait suite à l'audit de notre système d'audit interne, dont le rapport avait été remis en 2018 dans le cadre du contrôle interne ministériel.

Ce rapport est tout à fait satisfaisant pour l'organisme DGAL. Il souligne la réelle volonté de la DGAL de suivre les recommandations émises lors de l'audit. En particulier, les dispositions mises en œuvre relative à la compétence des auditeurs, à la transparence du système d'audit, à l'approche méthodique (matérialisée notamment par les fiches pratiques) et à l'exploitation des constats ont été évaluées favorablement. Le retard relatif à l'analyse de risque nationale a été explicité.

Les dispositions ainsi évaluées ont permis à l'auditeur du CGAAER de clore cet audit.

4.2 Audits externes de la DG SANTE

Au-delà de l'activité d'audit interne, l'organisme DGAL fait l'objet d'audits menés par la DG SANTE de la Commission européenne. Les thématiques portées par la démarche de management par la qualité (méthodes d'inspection, gestion des compétences, audits internes...) sont systématiquement abordées par les auditeurs de la Commission à cette occasion.

En 2019, la DG SANTE de la Commission a mené en France (tous services de contrôle) 6 audits qui ont porté sur les thèmes suivants :

- influenza aviaire (gestion des foyers)
- additifs dans l'alimentation animale
- bien-être animal - caudectomie chez les porcins
- utilisation des insectes en alimentation animale
- résidus de médicaments vétérinaires et substances interdites
- sécurité sanitaire de la filière laitière et des viandes séparées mécaniquement

Le Bureau des intrants et de la santé publique en élevage (BISPE) a ainsi été particulièrement sollicité avec trois audits de la DG SANTE.

Au total, ces 6 audits ont débouché sur un ensemble de 26 recommandations pour lesquelles des plans d'action ont été proposés à la Commission.

Un audit de suivi général a également passé en revue les "anciennes" recommandations pour des audits menés jusqu'au début de l'année 2018. Cet audit général a permis, pour l'ensemble des services des autorités compétentes françaises, de clôturer 14 des 33 recommandations.

La gestion des suites données aux contrôles demeure un point régulièrement relevé comme non conforme par la Commission.

Les rapports des différents audits sont rendus publics sur le site de la [DG SANTE](#).

4.3 Valorisation des bonnes pratiques

Pour mieux valoriser les bonnes pratiques mutualisables identifiées par exemple lors des audits internes, une page dédiée a été créée sur l'[intranet du management par la qualité](#) (*Appui et formations > Bonnes pratiques mutualisées*). Des documents concrets élaborés par les structures locales sont mis à la disposition de tous et peuvent être adaptés par les structures en fonction de leurs besoins.

Ces documents aujourd'hui recensés sont relatifs à la gestion des compétences, à l'organisation de la revue de direction (pas-à-pas de l'organisation d'une revue), aux plans d'actions des structures, au suivi des ordres de service, à la gestion de la compétence des agents...

L'ensemble des structures sont invitées à transmettre au BMQCC les documents pratiques qui leur semblent utiles de pouvoir faire bénéficier à d'autres structures confrontées aux mêmes situations.

4.4 Evolutions documentaires

Une « mallette de l'auditeur » a été créée sur l'intranet du management par la qualité (*Audits > La mallette de l'auditeur*) pour recenser tous les documents utiles aux auditeurs de l'organisme DGAL. Cette mallette présente l'ensemble des documents nécessaires pour devenir auditeur, les textes encadrant la pratique de l'audit et sa réalisation pratique mais également les synthèses des constats d'audits.

Les synthèses nationales de constats d'audits locaux reprennent, par domaine technique ou processus, les non-conformités, points sensibles et points forts qui ont été identifiés dans les directions locales. Les synthèses permettent alors à toute structure d'en prendre connaissance et de réaliser un autodiagnostic sans attendre la réalisation d'un audit interne. Les synthèses 2018 sont d'ores-et-déjà accessible en ligne et celles de l'année 2019 le seront au cours du second trimestre.

Une nouvelle version de la fiche du processus *Mesures incitatives* a été publiée en avril 2019. Cette nouvelle version a permis de simplifier la fiche et prendre en compte les retours de l'audit national du processus et de sa revue nationale.

Par ailleurs, de nouvelles fiches pratiques sur la méthodologie de l'audit ont été élaborées pour fournir aux auditeurs, récemment qualifiés comme expérimentés, un cadre de référence de l'audit (*Documents > Base documentaire > Fiches pratiques*). Ces fiches mentionnent des documents qu'il est utile de consulter, les personnes à rencontrer et les principaux points à aborder pour atteindre les objectifs de l'audit, selon une approche par les risques.

Annexe 1 : Détail des structures auditées sur le cycle 2016-2020

Le tableau ci-après présente le nombre de sites audités au cours des quatre premières années du cycle d'audit. Plusieurs thèmes peuvent être audités au cours d'un même audit : le nombre de sites audités (présenté ci-après) et le nombre de thèmes audités (présenté en annexe 2) diffèrent.

	Bilan 2016	Bilan 2017	Bilan 2018	Bilan 2019
Nombre de sites audités sur la mise en œuvre des processus et les domaines techniques, dont audits SIVEP	82 Détail : 9 SRAL 5 SALIM 42 DDecPP 15 abattoirs de boucherie 4 abattoirs de volailles 6 postes frontaliers DGAL	118 Détail : 8 SRAL 3 SALIM 49 DDecPP 3 antennes 37 abattoirs de boucherie 5 abattoirs de volailles 12 postes frontaliers DGAL	128 Détail : 6 SRAL 4 SALIM 48 DDecPP 6 antennes 38 abattoirs de boucherie 14 abattoirs de volailles 11 postes frontaliers DGAL	142 Détail : 9 SRAL 3 SALIM 50 DDecPP 8 antennes 60 abattoirs de boucherie 12 abattoirs de volailles 0 postes frontaliers
...dont sites audités dans le cadre des audits nationaux de processus	14 Pr. Inspection 7 structures dont 5 DDecPP et 2 DRAAF (+DGAL en 2015) Pr. Mesures incitatives 3 structures dont 2 DRAAF et DGAL Pr. Systèmes d'information 4 structures dont 2 DDecPP, les deux sites d'une même DRAAF et DGAL	2 Processus Réglementation 2 structures auditées dont une DDCSPP et DGAL	6 Processus Veille gestion de crise 3 DDecPP 2 SRAL et DGAL	0 Pas d'audit national de processus en 2019
Nombre de sites dont l'audit programmé n'a pas été réalisé	5 (6%) (1 abattoir de boucherie et 4 DDecPP)	36 (23%) (2 SALIM, 21 DDecPP, 9 abattoirs de boucherie, 1 abattoir de volaille et 3 antennes)	53 (29%) (22 DDecPP, 6 SRAL ; 1 DAAF, 1 antenne, 2 abattoirs de volailles et 21 abattoirs de boucherie)	42 (23%) (21 DDecPP, 14 abattoirs de boucherie, 2 abattoirs de volailles, 2 DAAF, 1 antenne, 2 SRAL)

Annexe 2 : Détail des thèmes audités au cours du cycle 2016-2020

Le tableau ci-après présente les thèmes audités au cours des quatre premières années du cycle 2016-2020. Plusieurs thèmes peuvent être audités au cours d'un même audit : le nombre d'audits réalisés (présenté en annexe 1) et le nombre de thèmes audités (présenté ci-après) diffèrent.

	2016	2017	2018	2019	Sous-total
Processus	76	91	76	58	301
Processus <i>Inspection</i>	24	34	35	33	126
Processus <i>Management</i>	27	28	21	18	94
Processus <i>Ressources humaines</i>	11	13	11	7	42
Processus <i>Finances</i>	2	3	1	0	6
Processus <i>Systèmes d'info.</i>	6	9	2	0	17
Processus <i>Réglementation</i>	0	2	0	0	2
Processus <i>Veille, surveillance, prévention et traitement des alertes</i>	0	2	6	0	8
Processus <i>Mesures incitatives</i>	6	0	0	0	6
Domaines transversaux	24	25	17	5	71
Alertes et urgences sanitaires	1	3	4	3	11
PSPC du domaine vétérinaire	8	5	0	2	15
E1 – Export vétérinaire	8	4	0	0	12
E2 – Certification phytosanitaire - Établissements et lots de produits	1	1	2	0	4
I1 - Import vétérinaire	2	8	7	0	17
I2 - Import phytosanitaire	4	4	4	0	12
Santé et protection des végétaux	1	7	5	8	21
PV1 - Passeport phytosanitaire européen	0	1	1	0	2
PV4 – Intrants	1	4	0	5	10
PV5 – OGM	0	0	0	0	0
PV6 – Paquet hygiène en production primaire végétale	0	1	0	1	2
PV8 – Surveillance des organismes réglementés et émergents	0	1	0	2	3
Autres	0	0	4	0	4
Santé et protection animales	6	10	19	13	48
SPA1 – Alimentation animale	0	1	0	0	1
SPA2 – Pharmacie vétérinaire	0	2	0	0	2
SPA3 – Protection animale des animaux de rente	1	4	8	4	17
SPA4 – Protection animale des animaux de compagnie et loisir	1	1	3	2	7
SPA5 – Protection animale en expérimentation animale	0	0	0	0	0
SPA6 – Action sanitaire en élevage	3	1	6	6	16
SPA7 – Elimination et valorisation des sous-produits animaux	0	0	1	0	1

SPA9 – Identification animale	1	1	1	1	4
SPA10 – Echanges intracomm. d'animaux vivants	0	0	0	0	0
SPA11 – Reproduction	0	0	0	0	0
Sécurité sanitaire des aliments hors abattoirs	0	10	21	29	60
SSA1 – Établissements d'abattage et de découpe	0	0	1	2	3
SSA1 – Commerce de détail (remise directe, restauration collective)	0	4	13	17	34
SSA1 – Viandes hachées, préparation de viandes...	0	4	2	2	8
SSA1 – Lait et produits laitiers	0	1	4	5	10
SSA1 – Œufs et ovoproduits	0	1	0	0	1
SSA1 – Entreposage	0	0	0	0	0
SSA1 – Transport	0	0	0	0	0
SSA1 – Produits de la pêche	0	0	1	3	4
SSA1 – Coquillages	0	0	0	0	0
SSA1 – Escargots grenouilles	0	0	0	0	0
Abattoirs de boucherie et de volailles	19	42	51	72	184
SSA2 – Inspection ante et post-mortem en abattoir	19	42	51	72	184
Nombre de thèmes	126	185	189	185	685