



Ordre de service d'action

Direction générale de l'alimentation

251 rue de Vaugirard
75 732 PARIS CEDEX 15
0149554955

Instruction technique

DGAL/SDPRS/2022-501

06/07/2022

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 2023 pour l'organisme DGAL

Destinataires d'exécution

DRAAF
DAAF
DDT(M)
DDETSPP
DGAL

Résumé : Cette instruction présente la stratégie et les orientations générales des missions relevant du programme 206 "Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation" pour l'année 2023.

Textes de référence : IT DGAL/SDPRAT/2019-532 du 19 juillet 2018 - Mode opératoire "Dialogue de gestion du programme 206 "Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation" (OPE Dialogue de gestion)

Comme chaque année en amont des dialogues de gestion, cette note fixe les orientations et priorités pour les services déconcentrés exerçant dans le périmètre du programme 206 pour l'année à venir. Vous vous appuyerez sur celles-ci pour préparer l'entretien de dialogue de gestion du programme 206 « Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation » pour 2023.

Les cibles nationales des indicateurs de performance seront publiées sur l'intranet de la qualité, rubrique pilotage de la performance, dans la première quinzaine de septembre.

Contexte dans lequel les priorités sont définies

Les priorités 2023 s'inscrivent dans le contexte des années précédentes marquées par la crise sanitaire de la Covid qui a replacé les concepts de One Health, de souveraineté alimentaire et d'alimentation durable au cœur de l'action publique.

La dynamique des grands plans d'investissements se poursuit également : prolongation de certaines mesures de France Relance (1,2 milliards d'euros pour le secteur agricole et alimentaire dont un volet « alimentation » de 175 M€ et pour la première fois des aides au secteur des animaux de compagnie -39M€) et lancement de France 2030 destiné à financer des innovations de rupture.

Après la loi Egalim, l'ambition en matière de politique de l'alimentation et de transition agro-écologique de notre agriculture est par ailleurs renforcée par la loi AGECL et la loi Climat et résilience.

Sur le plan sanitaire, l'hiver 2021-2022 a été marqué par une crise Influenza aviaire hautement pathogène (IAHP) d'une ampleur inédite avec des conséquences économiques très graves pour la filière. La peste porcine africaine est à nos portes chez nos voisins en Allemagne et en Italie et le risque augmente d'une introduction sur notre territoire. Enfin la situation mondiale en matière de fièvre aphteuse est inquiétante et nécessite de renforcer les dispositifs de prévention et d'être prêts en cas d'urgence sur le territoire français.

En matière d'organisation de l'Etat, les récentes décisions de transfert des missions de sécurité sanitaire depuis le MEFSIN vers le MASA, dont la mise en œuvre progressive démarrera dans les prochaines semaines, vont nous impacter collectivement. En matière de contrôle, le Brexit a eu pour conséquence, par ailleurs, d'impacter nos services en augmentant considérablement les contrôles à l'import dans l'UE ; 2023 verra l'augmentation de la certification à l'export vers le Royaume Uni.

L'entrée en application des législations européennes, loi de santé animale, loi de santé végétale, paquet médicament vétérinaires a impacté nos manières de travailler et nous amène à repositionner le rôle de l'Etat et celui des professionnels au niveau individuel et collectif en matière de prévention, de surveillance et de lutte.

Enfin l'évolution dans nos sociétés du rapport de l'homme à l'animal impacte nos activités et l'attractivité de certains de nos métiers, problématique que nous devons intégrer dans la gestion de nos ressources humaines.

Dans ce contexte les priorités 2023 sont les suivantes :

1. Réussir le transfert des missions de sécurité sanitaire des aliments

Un arbitrage du Premier ministre prévoit la mise en place d'une police unique en charge de la sécurité sanitaire des aliments par le transfert de compétences du ministère en charge de l'économie vers le ministère en charge de l'agriculture. Cet arbitrage emporte également l'ambition de renforcer la pression de contrôle sur les établissements de la chaîne alimentaire les plus à risque, ainsi que la remise directe au consommateur, pour

mieux protéger nos concitoyens. L'objectif de cette réforme est ainsi un renforcement des contrôles de l'ordre de 10 % hors remise directe et un renforcement des contrôles dont la volumétrie reste à préciser en remise directe.

A la suite de cette décision, les services du MASA exerceront, à terme, l'ensemble des contrôles relatifs à la sécurité sanitaire de l'alimentation sous l'autorité de la DGAL pour l'ensemble du champ de l'alimentation humaine (y compris pour les boissons et denrées destinées à des groupes spécifiques) et animale. L'ensemble des risques sont concernés par ce transfert.

Cette réforme entrera en vigueur progressivement dans le courant de l'année 2023 ; pendant cette période de transition, les DRAAF/DAAF organiseront, en collaboration étroite avec les directeurs départementaux, les recrutements prévus, la montée en compétence des personnels et la continuité d'activité de telle sorte que les contrôles et les suites qui leur sont données ne se traduisent à aucun moment par une diminution des fréquences de contrôles.

La programmation locale des contrôles sera faite, pour l'année 2023, conformément à ce qui se pratiquait préalablement à la réforme, tout comme le recours au service commun des laboratoires pour les analyses des plans de surveillance et de contrôle.

D'un point de vue organisationnel, aux échelons central et déconcentré, l'un de nos objectifs prioritaires sera de réussir la mise en œuvre de cette réforme qui clarifie les missions des différentes administrations par le regroupement, sous un pilotage unique, de la compétence en matière de sécurité sanitaire de toute l'alimentation (humaine et animale) au sein du MASA.

2. Sécuriser et simplifier nos processus d'inspection et renforcer le contrôle de nos délégations

De manière transversale en 2023, et pour une meilleure efficience, l'accent sera mis sur la simplification des méthodes d'inspections.

Par ailleurs, il conviendra de poursuivre les efforts engagés sur la politique des suites en lien avec le plan d'action national élaboré en concertation avec les services déconcentrés.

Ainsi, le renforcement des compétences de nos agents, notamment en matière de suites administratives et pénales doit être une action prioritaire à travers la mise en œuvre de la procédure nationale de gestion des compétences, attribution et maintien de la qualification et notamment des parcours qualifiants et des supervisions.

Le contrôle des délégataires doit être renforcé et professionnalisé. A cette fin, il est nécessaire de maintenir des effectifs suffisants en SRAL afin de garantir un volant opérationnel de compétences techniques nécessaires à ces missions ; parallèlement nous avons engagé un processus d'accompagnement des agents par le biais de formation et d'échanges de pratiques qui vont se poursuivre et se renforcer en 2023. Il s'agit de permettre aux agents des DDetsPP et DRAAF/DAAF d'acquérir les compétences nécessaires à cet exercice indispensable pour garantir la qualité des contrôles délégués et la bonne utilisation des crédits.

Enfin, la BNEVP, chargée notamment de lutter contre la délinquance sanitaire et phytosanitaire organisée, devra être sollicitée dans les situations qui le justifient (suspensions de trafics de grande ampleur, enjeux sanitaires majeurs).

Plus spécifiquement,

- Dans le domaine de la santé et de la protection des végétaux

La mise en œuvre de la loi de santé des végétaux se traduit par une augmentation sensible du nombre d'inspections de producteurs et revendeurs de végétaux et par la

responsabilisation accrue des opérateurs professionnels qui mettent sur le marché des plants et des semences par la mise en place d'autocontrôles. L'encadrement des délégataires devra être consolidé ainsi que l'accompagnement des professionnels à cette évolution. Les résultats de la mission du CGAAER sur les délégations dans le domaine végétal nous permettront de progresser collectivement.

- Dans le domaine de la santé et de la protection animales

La révision de la politique de programmation des inspections et des grilles de contrôle favorisant la transversalité des contrôles, et la révision de la politique des suites, permettront de renforcer l'efficacité de ces contrôles. L'accent devra être mis sur les filières porcine et avicole, notamment sur le respect des exigences réglementaires en particulier pour les régimes dérogatoires aux dispositions générales en matière de bien-être animal ainsi que sur les contrôles du transport des animaux, notamment de longue durée. Le dispositif des cellules départementales opérationnelles (CDO) doit être poursuivi pour renforcer la prévention de la maltraitance animale.

- Dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments

Vous mettrez en place une politique de contrôle de l'effectivité des retraits et/ou rappels dans la chaîne de production et de distribution. S'agissant des obligations de notifications prévues à l'article 50 de la loi Egalim, relatif à la notification à l'autorité administrative des autocontrôles défavorables réalisés par les professionnels et des actions correctives associées, le travail entre services territoriaux et administration centrale donnera lieu à la diffusion d'une instruction spécifique dans le deuxième semestre de 2022 assortie d'une FAQ, ce qui permettra d'appliquer cette disposition de façon harmonisée en 2023. En outre, afin de fluidifier la gestion des alertes alimentaires et non-conformités, un formulaire CERFA unique est également en cours de validation en vue d'être déployé en 2023. L'accent sera mis sur la formation des agents du MASA sur les nouveaux domaines de compétence (inspection des établissements de transformation non agréés, additifs etc...) et le tutorat des agents nouvellement recrutés. La révision des méthodes d'inspection visera notamment à adapter le niveau de détail et de reporting pour les contrôles les moins complexes.

- Dans le domaine des abattoirs des animaux de boucherie et de volailles

Une vigilance particulière doit être apportée à la bonne formation des agents recrutés au sein des services vétérinaires d'inspection, à la traçabilité des constats effectués, à la qualification des non-conformités et des suites proportionnées données à celles-ci, tant en matière de sécurité sanitaire que de protection animale. Outre l'enjeu de santé publique et de protection animale, cette vigilance constitue le préalable nécessaire à la sécurisation juridique de l'action des inspecteurs. L'appui aux services vétérinaires d'inspection a été renforcé avec la mise en place d'un **Force d'Inspection Nationale en Abattoir en octobre 2021. Le ministre dans son courrier adressé aux préfets au début du mois de juillet 2021 a demandé « La plus grande fermeté dans l'application des sanctions administratives en cas de non-respect de la réglementation relative à la protection animale » dans les abattoirs. Un dispositif d'inspections coordonnées a été mis en place en octobre 2021. Il s'agit d'inspections ciblées** sur un point de contrôle en abattoir et coordonnées au niveau national. Une première inspection coordonnée a été menée sur les dispositifs de circulation des animaux au sein des abattoirs. De nouvelles inspections coordonnées seront planifiées fin 2022 puis en 2023.

- Dans le domaine des contrôles conditionnalité

L'atteindre les objectifs de contrôle de la conditionnalité des aides de la PAC reste une priorité, dans le contexte du nouveau PSN dans lequel les exigences agro-écologiques sont renforcées.

3. Se préparer à gérer des crises de grande ampleur

La crise liée à l'influenza aviaire a été d'une ampleur inédite cette année et a mobilisé de nombreux services. La régularité des épizooties d'influenza aviaire ainsi que la découverte cette année encore de cas de peste porcine africaine dans les pays voisins nous le rappellent : il est plus que jamais nécessaire d'être prêt à gérer des crises de grande ampleur en santé animale ainsi qu'en santé des végétaux dans toutes les régions françaises.

Ainsi, je vous demande d'assurer la **préparation de vos services aux situations de crise sanitaire et environnementale**, en lien avec l'ensemble des acteurs concernés.

Dans cette optique, vous devrez mettre l'accent sur **le déploiement au niveau régional et départemental des plans d'intervention sanitaire d'urgence**.

Dans le domaine de la santé animale, il conviendra de vérifier que tout est prêt au niveau régional et départemental en cas d'apparition d'un foyer d'IAHP, de PPA ou de Fièvre aphteuse. A cette fin vous réaliserez des revues, exercice et mise en situation dans les conditions définies par note de service. J'attire particulièrement votre attention sur le sujet de la gestion des dépopulations et des cadavres qui, comme cela a été constaté lors des dernières crises, est source de tension forte si elle n'a pas été anticipée.

Dans le domaine de la santé des végétaux, un Plan national d'intervention sanitaire d'urgence (PNISU) déclinant les principes généraux a été publié récemment, il sera complété par des fiches techniques au fil de l'eau. La rédaction des PNISU spécifiques aux organismes de quarantaine prioritaires (OQP, au nombre de 20), prévue par le règlement santé des végétaux pour Août 2023 est un chantier prioritaire, y compris pour la déclinaison en région.

4. Responsabiliser les professionnels vis-à-vis de la prévention et de la surveillance

Après l'entrée en vigueur en 2019 du nouveau règlement santé des végétaux puis du règlement sur les contrôles officiels, et de la « loi Santé Animale » (LSA) en 2022, la responsabilité des opérateurs professionnels est désormais renforcée dans l'ensemble de nos champs d'action.

Par conséquent, comme en 2022 vos priorités devront porter sur:

- la sensibilisation des professionnels et des particuliers à leurs nouvelles obligations,
- les actions de surveillance, nécessaires pour détecter au plus tôt les dangers sanitaires et ainsi engager la lutte en vue de leur éradication ou de limiter leur expansion. Pour cela vous vous appuyerez sur les organismes délégataires et contribuerez à mobiliser les nouveaux outils que nous mettons en place dans le cadre de la rénovation du dispositif de gouvernance sanitaire. Vous pourrez dans l'attente de leur concrétisation, vous appuyer sur les CROPSAV pour sensibiliser et mobiliser les acteurs professionnels. Vous vous impliquerez dans l'animation du réseau des vétérinaires sanitaires, dans la mise en œuvre des plans de surveillance et plans de contrôle, en vous appuyant sur les plateformes d'épidémiosurveillance, et en contribuant aussi au déploiement du nouveau dispositif de surveillance biologique du territoire.

Par ailleurs, dans le contexte actuel, **la performance sanitaire** demeure un enjeu majeur de compétitivité de nos systèmes de production. A ce titre, la biosécurité dans l'ensemble des filières végétales et animales s'impose comme un outil incontournable de la résilience de nos agricultures. Cela est le cas tant dans le domaine animal que végétal.

L'importance de la prévention des risques sanitaires pour la protection des moyens de production devra être soulignée. **L'ensemble des acteurs professionnels, mais également vétérinaires, devront être sensibilisés et responsabilisés sur ces**

enjeux ; le déploiement de systèmes d'audits professionnels, de formation font partie des moyens à accompagner

5. Porter les politiques publiques incitatives en matière d'alimentation et en faveur de la transition agroécologique

Dans un objectif de transition agro écologique et de promotion d'une alimentation saine et durable, je vous demande en 2023 de poursuivre votre mobilisation en faveur d'une transformation des modèles de production vers des modèles combinant la performance sanitaire, économique, environnementale et sociale. A cette fin, je vous invite à :

- **Poursuivre la mise en œuvre du plan de relance et promouvoir le plan France**

2030 :

Les mesures de France 2030 portées par la DGAL sont caractérisées par une forte territorialisation, avec 2 guichets pilotés par les D(R)AAF et 4 par les DDetsPP. Depuis 2020, notre action a été fortement marquée par la mise en œuvre du plan alimentation, engagé dès fin 2021 à 94 %. Après des phases de définition des mesures en 2020/début 2021 puis d'engagement des crédits fin 2021 et de paiement depuis début 2022, l'année 2023 sera marqué par le suivi de la bonne mise en œuvre et l'évaluation des mesures.

Le **plan France 2030** a vocation à orienter et à préparer notre agriculture et notre alimentation à relever les défis stratégiques auxquels elle devra faire face sur le moyen / long terme. La réussite de ce plan centré sur l'innovation et la rupture, y compris au service de la performance sanitaire, passera notamment par la mobilisation des échelons territoriaux afin de promouvoir les mesures auprès des acteurs locaux et de susciter des projets à fort potentiel.

- **Mettre en œuvre les dispositions de la loi Egalim 1 dans le domaine de la politique de l'alimentation**

La loi EGALIM 1 contient plusieurs mesures visant à répondre aux attentes des consommateurs en matière d'alimentation plus saine, plus sûre, plus respectueuse de l'environnement et accessible à tous, notamment aux plus modestes.

Vous continuerez d'accompagner les opérateurs de la restauration collective, les collectivités et les filières dans la mise en œuvre des mesures de la loi Egalim 1 lesquelles ont été complétées par la loi Climat et résilience. L'approvisionnement en produits de qualité et durables à hauteur de 50 %, dont 20 % de produits biologiques, obligation entrée en vigueur le 1er janvier 2022, constitue une réforme prioritaire de l'État. La loi climat et résilience a complété ces mesures et prévoit que le seuil de 50 % de produits durables et de qualité devra comporter 60 % de viande de qualité à partir de 2024 et qu'un repas végétarien par semaine devra être proposé. Une attente particulière sera portée sur le contexte inflationniste qui fragilise le secteur de la restauration collective, contexte qui appelle des solutions territoriales notamment pour renforcer la structuration locale des approvisionnements.

En parallèle le déploiement des projets alimentaires territoriaux dont le nombre a été considérablement augmenté sous l'impulsion du plan de Relance (370) doit être accompagné. Vous veillerez à ce qu'une animation de ces PAT soit assurée.

Enfin l'année 2023 sera marquée par la mise en place du chèque alimentaire, ce qui devrait impliquer une mobilisation des services pour en assurer la promotion et le déploiement.

- **Contribuer à l'élaboration du PRSE**

L'implication des DRAAF/DAAF est attendue dans l'élaboration sous l'autorité des SGAR des Plans Régionaux Santé-Environnement (PRSE) déclinant le 4ème Plan National Santé Environnement (PNSE4).

- **Poursuivre la mise en œuvre du plan Ecophyto II+**

La mise en œuvre du plan Ecophyto II+ et du plan de sortie du glyphosate est une priorité du ministère. En cohérence avec ces objectifs, vous serez particulièrement attentifs à la mise en œuvre de l'article 83 de la loi Egalim, s'agissant notamment de toutes les nouvelles dispositions en matière d'utilisation de produits phytopharmaceutiques et de zones de non-traitement à proximité des habitations et groupes de personnes vulnérables ainsi que des travailleurs, tout comme dans les zones « Natura 2000 ». L'application des dispositions de la nouvelle réglementation « abeilles » est également un enjeu en 2023, qui doit se conjuguer avec la déclinaison territoriale du plan pollinisateur.

Pour cela, vous veillerez à mobiliser l'ensemble des parties prenantes à la bonne mise en œuvre de ces dispositions mais aussi à développer localement des relations avec le parquet et l'OFB pour vous assurer d'une stratégie concertée en matière de contrôle du respect de ces dispositions et des suites réservées en matière de sanctions le cas échéant.

- **Mettre en œuvre la réforme de la séparation de la vente et du conseil**

Vous veillerez également à la bonne mise en œuvre de la réforme de la séparation de la vente et du conseil pour les produits phytopharmaceutiques, au déploiement des conseils stratégiques dont doivent bénéficier les agriculteurs (2 conseils par période de 5 ans) et à inciter au développement d'une activité de conseil indépendante, en faveur de l'agro-écologie. Vous pouvez également contribuer au développement du biocontrôle, par votre soutien aux initiatives locales, qui s'inscrivent dans le cadre de la stratégie nationale de déploiement du biocontrôle.

S'agissant de la réduction des intrants en élevage, la 3ème édition du plan Ecoantibio sera lancée au cours de l'année 2023 : les services déconcentrés seront invités à contribuer au succès de ce nouveau plan selon des modalités qui seront définies.

6. Contribuer à consolider les relations entre l'administration centrale et les services déconcentrés

Conformément aux orientations fixées par les deux circulaires du Premier ministre du 5 et du 12 juin 2019 relatives, d'une part, à la transformation des administrations centrales et aux nouvelles méthodes de travail et, d'autre part, à la mise en œuvre de la réforme de l'organisation territoriale de l'État, la chaîne hiérarchique de commande doit être consolidée pour rester efficace et réactive. Notre mission principale de garantir la sécurité sanitaire l'impose et les attentes des citoyens dans ce domaine sont fortes.

Une adaptation du processus du dialogue de gestion entre administration centrale et services déconcentrés doit donc être engagée en cohérence avec ces orientations ; la réussite de cette transformation en 2023 reposera sur une mobilisation de chaque échelon de cette chaîne hiérarchique (départemental, régional et national).

Il importe, en effet, que chacun des échelons soit responsabilisé et que l'élaboration puis l'application locale des instructions, dans l'intérêt des citoyens et des territoires, permettent de renforcer l'efficacité de l'action de l'État.

C'est dans cette logique par exemple dans le domaine des alertes alimentaires, qu'une plus grande **autonomie vous sera laissée** en mettant à votre disposition des instructions révisées et en repensant le système des alertes « produits ». Dans ce cadre, les interventions de la DGAL se concentreront sur les missions qui relèvent de ses attributions

(coordination et actions d'ampleur nationale). Cela doit nous permettre collectivement de gagner en rapidité tout en garantissant une harmonisation des pratiques et des décisions.

Les outils de pilotage dont nous disposons, dont le dialogue de gestion et le management par la qualité, seront mobilisés pour accompagner notre démarche d'amélioration continue. Sur ce point, vous veillerez notamment à :

- l'organisation d'une revue de direction annuelle, permettant de faire un bilan du fonctionnement de la structure, de juger de l'atteinte des objectifs et des cibles et de planifier les futures actions ;
- la nomination des responsables qualités locaux (RQL), qui doivent disposer des moyens et des relais nécessaires pour mettre en œuvre notre politique qualité ;
- la mise en œuvre effective des plans d'action élaborés à l'issue des audits internes.

Un nouvel indicateur de performance sera mis en place en 2023 dans le cadre du dialogue de gestion, afin d'évaluer le résultat de l'atteinte de ces trois objectifs tandis que le réseau des chargés de mission régionale d'animation qualité (CRAQ) interviendra en appui des structures pour faciliter leur mise en œuvre.

Enfin, le déploiement du réseau des référents nationaux « audits internes », la qualification de nouveaux auditeurs internes et la mobilisation de sachants techniques constituent autant d'enjeux cruciaux pour être en capacité de nous assurer de l'effectivité et de l'efficacité des démarches entreprises.

7. Promouvoir une approche One health

Le concept One Health est au cœur de l'action de la DGAL dont les missions concourent à la protection de la santé publique de la santé animale, de la santé végétale et de la santé des écosystèmes via la protection de l'environnement. Par ailleurs ce concept requiert une approche globale qui nécessite de renforcer l'interdisciplinarité dans nos modes de fonctionnement.

Ainsi je vous invite d'une part à porter à la connaissance du public et à valoriser les activités des services qui contribuent au concept de One Health, et d'autre part à renforcer le travail en interministériel et la rénovation des modes de fonctionnement des instances de concertation comme le CROPSAV à l'instar des évolutions initiées dans l'objectif de disposer d'une instance de concertation sur les dossiers sanitaires avec une approche plus globalisante.

La Directrice Générale de l'Alimentation

Maud FAIPOUX