Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PECHE

ORDRE DE SERVICE

Direction générale de l'Alimentation **Sous-direction de la réglementation, de la recherche et de la coordination des contrôles** Bureau de la qualité et de la coordination des contrôles Adresse :251, rue de Vaugirard 75732 PARIS cedex 15 Suivi par : Annick PAQUET Tél : 01 49 55 60 71 Mail : annick.paquet@agriculture.gouv.fr Ref interne : 2007/0015	**CIRCULAIRE** **DGAL/SDRRCC/C2007-8001** **Date: 16 janvier 2007**

Date de mise en application : immédiate

Nombre d'annexe: 1

Degré et période de confidentialité : tout public

Objet : Transmission du protocole de coopération dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments, appliqué à l'hygiène alimentaire

Bases juridiques : Règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux

Résumé : La présente circulaire porte à la connaissance des agents des DDSV et des SRPV le protocole de coopération dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments, appliqué à l'hygiène alimentaire, co-signé par les directeurs généraux de l'Alimentation, de la Santé et de la Concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.

Mots-clés : Coopération, contrôles officiels, sécurité sanitaire des aliments

Destinataires	
Pour exécution : - Préfets - Directeurs départementaux des services vétérinaires - Directeurs des services vétérinaires - Directeurs régionaux de l'agriculture et de la forêt / Services régionaux de la protection des végétaux - Directeurs de l'agriculture et de la forêt / Services de la protection des végétaux	Pour information : - Inspecteurs généraux vétérinaires interrégionaux - Inspecteurs généraux interrégionaux - Brigade nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires - École nationale des services vétérinaires - INFOMA - DGCCRF - DGS

Le règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux impose notamment que les différentes autorités compétentes d'un même Etat se coordonnent de façon à contrôler l'ensemble de la réglementation concernée.

Par ailleurs, les modifications du Code rural et du Code de la consommation par l'ordonnance n°2006-1224 du 5 octobre 2006 ont doté les agents de la DGAL, de la DGCCRF, de la DGS et de leurs services déconcentrés de compétences juridiques partagées pour les contrôles de certaines dispositions en matière d hygiène de la chaîne alimentaire.

Ce contexte juridique implique la nécessité, pour ces secteurs juridiquement partagés, de préciser l'intervention des services de contrôles afin de répondre aux exigences de la réglementation communautaire, mais également de répondre aux exigences de la LOLF concernant l'affectation des ressources.

Il a donc conduit à l'élaboration du protocole cité en objet, en collaboration avec la Direction générale de la Santé et la Direction générale de la Concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, qui en sont co-signataires.

Ce protocole renforcera la coordination et l'efficience des contrôles réalisés, en donnant des lignes directrices nationales de répartition entre administrations pour certains secteurs d'activité. Pour d'autres secteurs, prenant en compte la diversité des départements et des structures, il prévoit que l'organisation des contrôles se fasse dans le cadre des MISSA, pôles de compétence ou DISSA, sous l'autorité des préfets. Dans ce dernier cas, et afin de faciliter l'établissement d'un rapport annuel d'activité des MISSA, pôles de compétence ou DISSA, une note ultérieure vous communiquera un canevas de rapport annuel, mettant l'accent sur les indicateurs qui paraissent les plus pertinents.

J'attache le plus grand prix à la mise en œuvre effective du présent protocole, et vous demande de me faire part de toute difficulté en la matière.

Le Directeur général de l'Alimentation

Jean-Marc BOURNIGAL

Direction générale de l'alimentation	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes	Direction générale de la santé

PROTOCOLE DE COOPÉRATION DANS LE DOMAINE DE LA SÉCURITÉ SANITAIRE DES ALIMENTS, APPLIQUÉ À L'HYGIÈNE ALIMENTAIRE

Le présent protocole vient éclairer l'action des services officiels de contrôle dans la mise en œuvre des nouvelles dispositions en matière d'hygiène de la chaîne alimentaire. En promouvant et en formalisant la coopération entre services dans le respect des compétences de chacun, il entend contribuer à rendre l'action de l'Etat plus lisible et plus efficace et à améliorer ainsi le service rendu à la collectivité, conformément aux objectifs fixés en matière de modernisation de l'Etat.

Ainsi, la circulaire du Premier ministre du 16 novembre 2004 relative à la réforme de l'administration départementale de l'Etat a conduit à l'instauration de missions inter-services de sécurité sanitaire des aliments (MISSA), de pôles de compétence ou de délégations inter-services de sécurité sanitaire des aliments (DISSA) qui, sous l'autorité des préfets, sont chargés d'organiser l'action publique dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments.

De plus, la politique publique de sécurité sanitaire des aliments se décline en mode LOLF dans une mission interministérielle « sécurité sanitaire » et un programme (206) intitulé «sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation ». Le programme « régulation et sécurisation des échanges de biens et services » de la mission ministérielle « développement et régulation économiques» concourt également à cette politique, au travers de son action « sécurité des consommateurs ».

La sécurité sanitaire des aliments constitue donc une politique transversale et partenariale dont la performance est liée à la qualité de la coopération inter-services.

Ce protocole a également pour but de faciliter la mise en place d'une organisation des contrôles officiels de l'hygiène de la chaîne alimentaire répondant aux obligations fixées par le règlement n° 882/2004 du 29 avril 2004 relatif aux contrôles officiels.

Article 1er : Objet du protocole

Les Pouvoirs publics doivent vérifier que les opérateurs respectent la réglementation. Le domaine de la sécurité sanitaire des aliments appliquée à l'hygiène alimentaire est régi par un corpus de textes constitué :

- de règlements communautaires cités en annexe I ;
- de mesures nationales complémentaires.

Suite à la mise en oeuvre récente du " paquet hygiène", ce corpus s'appuie désormais essentiellement sur des textes européens.

Ce protocole doit permettre à la France de répondre à ses obligations communautaires en la matière. Il doit également prévoir la souplesse nécessaire au niveau local afin de prendre en compte la spécificité de chaque département.

Il a donc pour objet de définir les modalités d'intervention des services, leur information mutuelle, et de donner des orientations pour sa mise en œuvre par les MISSA, pôles de compétence ou DISSA, dans le respect des obligations du règlement (CE) n° 882/2004 relatif aux contrôles officiels, pour favoriser une coordination effective et efficace.

Il s'applique dans le respect des spécificités des missions de chacun des services concernés, et notamment des priorités et objectifs qui leur sont assignés dans le cadre de la LOLF. Il ne remet pas en cause leurs attributions et responsabilités respectives.

Le renforcement de la coordination entre les services doit permettre également aux directions d'optimiser l'utilisation de leurs moyens respectifs en favorisant la complémentarité de leur action et les synergies.

Ce protocole ne fait pas obstacle aux autres protocoles en vigueur, notamment concernant la gestion de crise.

Article 2 : Modalités d'intervention des services

1. ***Quand la compétence juridique est exclusive***, elle implique l'intervention de la seule structure habilitée pour le contrôle. Ainsi la DGAL et ses services déconcentrés ont une compétence exclusive pour :

- la délivrance et le contrôle de l'agrément tel qu'il est prévu dans les règlements (CE) n° 1774/2002, 183/2005, 852/2004, 853/2004 et 854/2004 ;
- l'inspection sanitaire des abattoirs ;
- la production primaire dans les exploitations agricoles ;
- les sous-produits animaux au sens du règlement (CE) n° 1774/2002 ;
- la certification sanitaire des produits animaux et denrées en contenant, production primaire animale incluse, des aliments pour animaux et des sous-produits animaux.

Cependant, des services peuvent être amenés à intervenir dans les établissements concernés au titre d'autres réglementations. Dans l'hypothèse où ils constateraient alors une non-conformité majeure au paquet hygiène, ils doivent en informer le service responsable à titre exclusif.

En outre, ces dispositions ne font pas obstacle à la coopération de plusieurs structures pour la réalisation de contrôles ou situations particulières notamment celles prévues par des circulaires interministérielles dans des domaines particuliers.

2. ***Quand la compétence juridique est partagée***, elle peut être exercée à titre principal par un service de contrôle.

2.1 Lorsqu'un service intervient à titre principal, d'autres services peuvent être amenés à intervenir dans les établissements concernés au titre d'autres réglementations. Dans l'hypothèse où ils constateraient alors une non-conformité au paquet hygiène, ils doivent mettre en place les mesures conservatoires nécessaires à la protection de la santé publique et donner les suites appropriées à leurs constatations. Dans tous les cas, ils informent le service responsable à titre principal.

2.2 Quand il n'y a pas d'exercice du contrôle à titre principal, il doit y avoir une coordination entre services dès la programmation dans le cadre des MISSA, pôles de compétence ou DISSA pour éviter des redondances et assurer une couverture optimale du terrain. En outre, l'équité due à l'administré doit conduire les administrations à développer des méthodes d'inspection harmonisées. Les administrations centrales veilleront à la cohérence entre les méthodes d'inspection nationales.

Article 3 : Domaines d'intervention

1) Règles générales

La répartition des secteurs d'activité entre services figurant dans les tableaux suivants est une orientation nationale. Pour les établissements agréés, elle suit généralement la ligne directrice selon laquelle l'administration qui délivre l'agrément est celle qui inspecte l'établissement. Dans des cas exceptionnels, par exemple en situation de crise, cette partition pourra provisoirement être modulée localement, dans le cadre des MISSA, des pôles de compétence ou des DISSA, pour permettre l'adéquation des moyens de l'Etat avec le nombre d'établissements concernés.

PRODUCTION ET TRANSFORMATION[1] (hors abattoirs et production primaire)				
		DGAL/DDSV/SRPV	DGCCRF/DDCCRF	DGS/DDASS
Viande et produits à base de viande de boucherie (y compris gibier)		Principal		
Viande et produits à base de viande de volaille		Principal		
Œufs et ovoproduits		Principal		
Lait et produits laitiers		Principal		
Produits de la pêche et coquillages		Principal		
Produits contenant à la fois des ingrédients animaux ou d'origine animale et des ingrédients végétaux ou d'origine végétale	Agréés	Principal		
	Non agréés	*Compétence partagée MISSA, pôle de compétence ou DISSA*	*Compétence partagée MISSA, pôle de compétence ou DISSA*	*Compétence partagée MISSA, pôle de compétence ou DISSA*
Gélatine, collagène, graisses animales fondues, cretons, estomacs, vessies et boyaux traités destinés à l'alimentation humaine		Principal		
Escargots, grenouilles		Principal		
Boissons autres qu'eaux conditionnées			Principal	
Eaux conditionnées				Principal
Compléments alimentaires et aliments destinés à une alimentation particulière			Principal	
Miel		Principal		
Produits végétaux ou d'origine végétale			Principal	

[1] REG 852/2004 : "transformation" : toute action entraînant une modification importante du produit initial, y compris par chauffage, fumaison, salaison, maturation, dessiccation, marinage, extraction, extrusion ou une combinaison de ces procédés ;

ALIMENTATION ANIMALE (hors transport)			
	DGAL/DDSV/SRPV	DGCCRF/DDCCRF	DGS/DDASS
Exploitations agricoles (alimentation / fabrication à la ferme)	Principal		
Etablissements **agréés** au titre du R 183/2005	Principal		
Etablissements **enregistrés** au titre du R 183/2005 et repérés par la lettre **X** dans l'annexe II du présent protocole	Principal		
Autres établissements **enregistrés** au titre du R 183/2005		Principal	

TRANSPORT (denrées alimentaires – aliments des animaux et sous-produits)			
	DGAL/DDSV/SRPV	DGCCRF/DDCCRF	DGS/DDASS
Tous secteurs	*Compétence partagée* *MISSA, pôle de compétence ou DISSA*	*Compétence partagée* *MISSA, pôle de compétence ou DISSA*	*Compétence partagée* *MISSA, pôle de compétence ou DISSA*

STOCKAGE (denrées alimentaires et sous-produits)			
	DGAL/DDSV/SRPV	DGCCRF/DDCCRF	DGS/DDASS
Etablissements agréés autres que les plates-formes de distribution	Principal		
Etablissements non agréés		Principal	
Plates-formes de distributions agréées	*Compétence partagée* *MISSA, pôle de compétence ou DISSA*	*Compétence partagée* *MISSA, pôle de compétence ou DISSA*	*Compétence partagée* *MISSA, pôle de compétence ou DISSA*

RESTAURATION COLLECTIVE			
	DGAL/DDSV/SRPV	DGCCRF/DDCCRF	DGS/DDASS
Secteur médico-social (public et privé)	*Compétence partagée* *MISSA, pôle de compétence ou DISSA*	*Compétence partagée* *MISSA, pôle de compétence ou DISSA*	*Compétence partagée* *MISSA, pôle de compétence ou DISSA*
Autres secteurs	Principal		

En ce qui concerne **la remise directe** (dont la restauration commerciale), il appartient aux MISSA, aux pôles de compétence et aux DISSA d'en organiser les contrôles. Ainsi, une répartition peut être envisagée par secteurs géographiques, par secteurs professionnels ou par périodes chronologiques. Dans l'hypothèse d'une organisation s'appuyant sur les secteurs professionnels, la clé de répartition pourrait être celle présentée dans le tableau figurant en annexe III.

2) Cas particuliers

a) Certification officielle : de façon générale, les certificats officiels sont délivrés par l'administration en charge du contrôle de routine de l'établissement. Cependant, si le certificat doit être établi par un vétérinaire officiel (existence de mentions relevant des compétences spécifiques), sa délivrance se fera sur la base d'une information écrite établie par l'administration en charge du contrôle de l'établissement. Les modalités d'information entre les services feront l'objet d'une procédure écrite.

b).**Les établissements qui sont adossés à des établissements relevant de la compétence** exclusive ou principale d'un service relèvent par extension de la compétence de ce même service. Il en est ainsi, par exemple, d'un atelier de découpe adossé à un abattoir ou d'une ferme-auberge adossée à une fromagerie agréée.

c) Dans le cas particulier des **exploitations agricoles valorisant sur place tout ou partie de leur production primaire** (production et/ou vente à la ferme, ferme auberge, etc...), la compétence de la DGAL s'exerce à titre exclusif sur l'activité de production primaire. Cependant, conformément aux orientations définies par le ministre de l'agriculture et de la pêche en matière de rationalisation des inspections en exploitation agricole, la compétence de la DGAL s'exercera également, à titre principal, sur les autres activités de transformation de l'exploitation. L'organisation d'interventions conjointes doit être encouragée pour permettre un contrôle exhaustif de telles exploitations, y compris au regard de réglementations n'entrant pas dans le cadre du présent protocole.

d) Le contrôle des activités de courtage, sans détention des produits, fait l'objet d'une compétence partagée et sera organisé dans le cadre des MISSA, pôles de compétence ou DISSA.

Article 4 : Information mutuelle

L'information est réalisée dans le cadre de l'article L. 215-3-1 du code de la consommation : « Les agents mentionnés à l'article L. 215-1 peuvent se communiquer spontanément les informations et documents détenus ou recueillis dans l'exercice de leurs missions respectives en matière de conformité ou de sécurité des produits. »

De manière générale, les services sont invités, dans le cadre du présent protocole, à procéder aux échanges d'informations utiles à leurs missions.

Ils veilleront tout particulièrement à échanger localement :

- leurs programmes d'enquête ;
- les bilans de contrôles
- mais aussi tout élément observé à l'occasion de leurs enquêtes présentant un intérêt pour un autre service.

L'objectif de cet échange d'informations est double : assurer la couverture du terrain et optimiser l'action des services au regard de leurs moyens.

Article 5 : Mise en œuvre du protocole par les MISSA, pôles de compétence et DISSA

Les MISSA, les pôles de compétence ou les DISSA sont constitués par la direction départementale des services vétérinaires, par la direction départementale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, par la direction départementale des affaires sanitaires et sociales auxquelles peut être associé tout autre service ou organisme assurant une mission de service public dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments.

Placés sous l'autorité du Préfet, MISSA, pôles de compétence et DISSA sont les garants de la cohérence et de l'efficacité de l'action de l'Etat dans ce domaine. Ils sont le lieu privilégié d'application du présent protocole.

Dans le cadre du présent protocole, MISSA, pôles de compétence et DISSA veilleront particulièrement à :

- proposer au préfet un programme annuel d'action, assorti d'outils de suivi de ces actions. Ce programme annuel doit être fondé sur une analyse de risque départementale qui portera sur tous les maillons de la chaîne alimentaire. Cette analyse de risque permettra de dégager les priorités d'action de la mission ;

- rechercher la complémentarité des services. Les directions sont ainsi invitées à programmer des interventions conjointes sur des sites sélectionnés à partir d'indices justifiant de telles interventions. Dans ce cas, les sanctions les plus appropriées aux infractions constatées seront retenues. Ces inspections conjointes doivent permettre une synergie dans l'action des services, par exemple en permettant un contrôle exhaustif d'une entreprise y compris au regard de réglementations n'entrant pas dans le cadre du présent protocole ;

- renforcer la coordination interministérielle par la recherche d'une répartition optimale des ressources mobilisables par chacun des services en fonction des priorités définies par l'analyse de risque, et pour une bonne couverture du territoire et des différents secteurs d'activité ;

- mettre en place un dispositif départemental d'alerte, de coordination des moyens et d'intervention axé sur la gestion des situations de crise dans tous les secteurs impliqués dans la sécurité sanitaire des aliments ;

- développer des procédures partagées notamment en matière de communication et d'information mutuelle entre services ;

- permettre l'échange de pratiques ou l'harmonisation des inspections entre les agents de différents services. Des interventions conjointes peuvent également être organisées à cette fin ;

- organiser des formations interministérielles destinées aux agents partageant des besoins communs sur des aspects techniques et/ou réglementaires ;

- évaluer les résultats obtenus par la production d'un bilan d'activité harmonisé entre les services ;

- développer une politique de communication et d'information vis-à-vis du public et des consommateurs.

Fait à Paris, le 29 DEC. 2006

Le directeur général de l'alimentation

Jean-Marc BOURNIGAL

Le directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes

Guillaume CERUTTI

Le directeur général de la santé

Didier HOUSSIN

Annexe I

Textes régissant la sécurité sanitaire des aliments au titre du présent protocole

Règlement (CE) n° 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002 modifié établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires, en tant qu'il concerne l'hygiène des denrées alimentaires et des aliments pour animaux ;

Règlement (CE) n° 1774/2002 du Parlement européen et du Conseil du 3 octobre 2002 modifié établissant des règles sanitaires applicables aux sous-produits animaux non destinés à la consommation humaine ;

Règlement (CE) n°852/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires ;

Règlement (CE) n°853/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 modifié fixant les règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale ;

Règlement (CE) n° 854/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 modifié fixant les règles spécifiques d'organisation des contrôles officiels concernant les produits d'origine animale destinés à la consommation humaine ;

Règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 modifié relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux, en tant qu'il concerne l'hygiène des denrées alimentaires et des aliments pour animaux ;

Règlement (CE) n° 183/2005 du Parlement européen et du Conseil du 12 janvier 2005 établissant des exigences en matière d'hygiène des aliments pour animaux.

Annexe II

Etablissements enregistrés (E) au titre du règlement 183/2005 et contrôlés pour l'hygiène à titre principal par la DGAL

Catégorie de produits selon le R (CE) n°1831/2003 sauf exceptions / Opérateurs	Additifs nutritionnels : • Vitamines A et D • Oligo-éléments : cuivre et sélénium	▪ Additifs technologiques : antioxydants pour lesquels une teneur maximale est fixée dans l'aliment ▪ Additifs sensoriels (colorants) : caroténoïdes et xanthophylles ▪ Additifs nutritionnels : autres vitamines et oligo-éléments ▪ Additifs zootechniques : Améliorateurs de digestibilité et stabilisateurs de la flore intestinale (enzymes et micro-organismes selon Dir 70/524/CEE)	***Autres additifs technologiques et sensoriels pour lesquels une teneur maximale dans l'aliment complet est fixée*** ▪ substances aromatiques; ▪ émulsifiants, stabilisants, épaississants, gélifiants; ▪ conservateurs; ▪ liants, anti-agglomérants; ▪ correcteurs d'acidité; ▪ substances pour le contrôle de contamination de radionucléides ; ▪ colorants exceptés les caroténoïdes et les xanthophylles
Fabrication et/ou mise sur le marché d'additifs			X
Fabrication et/ou mise sur le marché de prémélanges		X	
Fabrication et mise sur le marché d'aliments composés et fabrication à la ferme d'aliments composés	X	X	

Annexe III

Clé de répartition « métier » des activités de contrôle de la remise directe et de la restauration commerciale

REMISE DIRECTE ET RESTAURATION COMMERCIALE			
	DGAL/DDSV/SRPV	DGCCRF/DDCCRF	DGS/DDASS
Bouchers	*Compétence partagée** *MISSA, pôle de compétence ou DISSA*		
Charcutiers	Principal		
Volaillers	Principal		
Tripiers	Principal		
Traiteurs	Principal		
Crémiers/ Fromagers	Principal		
Poissonniers/produits de la pêche	Principal		
Boulangers		Principal	
Pâtissiers		Principal	
Glaciers		Principal	
Confiseurs / Chocolatiers		Principal	
Commerce de détail et GMS [2]	*Compétence partagée* *MISSA, pôle de compétence ou DISSA*	*Compétence partagée* *MISSA, pôle de compétence ou DISSA*	*Compétence partagée* *MISSA, pôle de compétence ou DISSA*
Marchés	*Compétence partagée* *MISSA, pôle de compétence ou DISSA*	*Compétence partagée* *MISSA, pôle de compétence ou DISSA*	*Compétence partagée* *MISSA, pôle de compétence ou DISSA*
Restauration commerciale	*Compétence partagée* *MISSA, pôle de compétence ou DISSA*	*Compétence partagée* *MISSA, pôle de compétence ou DISSA*	*Compétence partagée* *MISSA, pôle de compétence ou DISSA*

* Le renvoi aux MISSA, pôles de compétence et DISSA pour les bouchers tient compte du fait qu'il existe déjà une répartition définie au niveau local entre la DGAL et la DGCCRF pour assurer le contrôle du retrait des vertèbres de bovins et de moelle épinière d'ovins.

[2] Hors laboratoire traitant des DAOA