



Direction générale de l'alimentation
Service de l'alimentation
Sous-direction de la sécurité sanitaire des aliments
Bureau d'Appui à la Surveillance de la Chaîne
Alimentaire
251 rue de Vaugirard
75 732 PARIS CEDEX 15
0149554955

Note de service
DGAL/SDSSA/2015-584
09/07/2015

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 : Rénovation des outils et des suites de l'inspection

Destinataires d'exécution

DRAAF
 DAAF
 DD(CS)PP

Résumé : Cette note présente les principes de l'évolution des outils de l'inspection (grilles et vade-mecum) et de la politique de suites données aux inspections dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments. Ces adaptations doivent permettre une meilleure appropriation de la politique d'inspection tant par les inspecteurs que par les opérateurs en lien avec les responsabilités qui leur sont respectivement conférées par le paquet hygiène, en facilitant l'appréciation du niveau de maîtrise des risques sanitaires de l'opérateur par l'inspecteur et en améliorant la lisibilité du reporting au professionnel. Ces outils rénovés résultent d'un travail de simplification (27 points de contrôle organisés autour de 7 grandes thématiques au lieu de 57) et d'intégration des points de contrôle (tous les aspects d'un point de contrôle sont évalués au même item). Par ailleurs, des orientations harmonisées en matière de suites sont formulées en fonction du niveau de maîtrise des risques de l'opérateur.

Textes de référence : Règlement (CE) n° 882/2004 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
NS DGAL/SDSSA/N2012-8156 du 24/07/2012 portant sur l'inspection des procédures fondées sur les principes HACCP dans le cadre du contrôle officiel du plan de maîtrise sanitaire d'un établissement du secteur alimentaire, hors production primaire
IT DGAL/SDPRAT/2015-103 du 9 février 2015 relative aux suites données aux inspections en matières vétérinaires et phytosanitaires
Rapport de la mission OAV n°2014-7210 effectuée en France du 10 au 21 février 2014 afin d'évaluer les contrôles officiels relatifs à la sécurité des denrées alimentaires d'origine animale, en particulier le lait et les produits laitiers.
Rapport public annuel de la cour des comptes paru en février 2014 sur la sécurité sanitaire de l'alimentation
Rapport d'audit portant sur les contrôles officiels menés par les agents des DDPP ou des DDCSPP sur les processus mis en place par les exploitants d'abattoirs de bovins pour prévenir le risque Escherichia coli STEC (CGAAER – UAS n°12145-99 / juin 2014)
Rapport d'audit portant sur l'inspection des PMS dans les établissements de transformation de viande (CGAAER-UAS n°12156-99/décembre 2014)
Résultats du questionnaire relatif à l'évaluation des vade-mecum d'inspection paru le 13 juin 2014 dans la note de service DGAL/SDSSA/2014-452.
Résultats du questionnaire relatif à la transparence paru le 20 octobre 2014 dans la NS DGAL/SDSSA/2014-842)

INTRODUCTION

La mise en œuvre du Paquet hygiène en 2006 a conduit à élaborer des méthodes d'inspection (grilles et vade-mecum) sur la base des « 5M », à les développer dans le système d'information et à les diffuser aux agents en charge des contrôles officiels en 2008. Les méthodes d'inspection ont ensuite évolué et été mises à jour au fil du temps. Cependant, les retours obtenus entre 2009 et 2014 soulèvent des dysfonctionnements portant sur la mise en œuvre des méthodes et des suites de l'inspection. Ces retours ont été présentés lors du séminaire SSA en novembre 2014, ainsi que le calendrier et la nature des travaux futurs. A cet effet, les outils et les suites données aux inspections ont été rénovés ; la note présente succinctement les outils actualisés ainsi que la démarche ayant permis leur élaboration.

I. RENOVATION DE LA GRILLE D'INSPECTION

1. Orientations concernant les grilles actuelles

Les enquêtes réalisées auprès des inspecteurs (NS DGAL/SDSSA/2014-842 et NS DGAL/SDSSA/2014-452) mettent en évidence une difficulté à renseigner la grille, de par ses redondances, des objectifs d'items peu clairs, et une séparation non pertinente des chapitres E « fonctionnement » et G « Documents du PMS ». Les résultats d'audits obtenus en 2014 confirment ces difficultés en déplorant des rapports d'inspection peu lisibles, inexploitable par le professionnel, entre autres du fait de placements irréguliers des constats dans les items adéquats, et d'un nombre important d'items (le plus souvent documentaires) non observés. Ces derniers sont le résultat d'une méconnaissance du PMS par les inspecteurs, aboutissant à une conduite d'inspection sans réelle mise en œuvre d'un audit conformément au règlement (CE) n°882/2004.

2. Modalités retenues concernant les grilles d'inspection

L'administration centrale, après de nombreuses consultations auprès des parties intéressées (inspecteurs, référents et personnes ressources, chefs de service ou de pôle) a choisi les orientations suivantes pour améliorer la qualité de la grille d'inspection et faciliter l'expression du jugement de l'inspecteur :

- une grille unique pour le domaine SSA recentrée sur une conduite du contrôle officiel basée sur l'audit du PMS ;
- une organisation par thématique et non plus en « 5M » ;
- une diminution du nombre d'items pour une grille plus simple à saisir et un rapport d'inspection plus lisible ;
- une évaluation par l'inspecteur, dans un même item, de tous les aspects d'un point de contrôle depuis l'observation des procédures pertinentes et à jour, via leur application concordante et efficace, la vérification de cette efficacité, jusqu'à la mise en œuvre d'actions correctives ;
- la suppression de l'appréciation « pas observé » (PO) et l'édiction de règles dans les VM quant au contrôle des documents du PMS ;
- un contrôle systématique de la prise en compte par le professionnel des retours d'information externes (inspections précédentes, non-conformités d'audits externes, etc.).

3. Méthode de travail

Une première version de grille a été créée en regroupant les items par thématique, et en fusionnant les aspects "fonctionnement" et documentaires. Les personnes ressources, les référents nationaux et un panel d'inspecteurs volontaires ont testé cette grille et les retours obtenus ont permis l'élaboration d'une deuxième version soumise à consultation. Suite aux nouveaux commentaires, une version finale constituée de 27 items regroupés en sept chapitres a été validée et sera diffusée en septembre avec l'ensemble des outils.

II. RENOVATION DES VADE-MECUM

1. Retours concernant les vade-mecum

Les résultats d'audits obtenus en 2014 ainsi que les enquêtes réalisées auprès des inspecteurs ont relevé une faible utilisation des vade-mecum par les inspecteurs. Cela s'explique entre autres par leur volume, leur format peu ergonomique, et leur pertinence amoindrie par les redondances, le manque de mise à jour, et l'absence de description de situations réelles. Le vade-mecum semble faire office de substitut à la réglementation plutôt que d'apporter une harmonisation de la conduite d'inspection et du jugement de non-conformité.

2. Orientations concernant les vade-mecum

L'administration centrale a choisi les orientations suivantes pour valoriser la qualité et l'utilisation des vade-mecum :

- la suppression des extraits de la réglementation dans les vade-mecum : le paquet hygiène et la réglementation nationale doivent être connus et maîtrisés par les inspecteurs ; c'est un préalable incontournable à la conduite d'une inspection ;
- la constitution d'un vade-mecum général complété de vade-mecum sectoriels pour une utilisation optimale (absence de redondance, spécificités sectorielles plus faciles d'accès) ;
- un tri et une mise à jour des informations contenues dans les vade-mecum pour des informations pertinentes, notamment la mise à disposition de situations devant donner lieu à des notations d'item C ou D ;
- Une version .odt favorisant l'ergonomie, la lisibilité, et l'impression éventuelle ;
- Une version informatique disponible dans le système d'information (RESYTAL) associant chaque point de contrôle aux lignes de vade-mecum associées (générales et sectorielles), favorisant une recherche rapide d'informations.

3. Méthode de travail

Pour chaque vade-mecum, un tri des informations sectorielles et générales a été réalisé par les personnes ressources et les référents nationaux. Les lignes du vade-mecum général ont été établies en fonction de la nouvelle grille, validées par les personnes ressources, les référents nationaux et les bureaux techniques de la DGAL. La rédaction du vade-mecum général et des vade-mecum sectoriels est en cours dans les bureaux techniques, avec l'aide des personnes ressources et des référents nationaux.

III. POLITIQUE D'EVALUATION ET DES SUITES D'INSPECTION

1. Retours sur l'évaluation globale d'inspection et les suites

Les résultats d'audits obtenus en 2013 et 2014 soulignent que la notation des non-conformités est hétérogène d'un inspecteur à un autre, à l'échelle de l'item mais aussi de l'évaluation globale ; l'évaluation des établissements est donc inéquitable et non représentative de leur niveau de maîtrise. De plus, les suites données aux inspections ne sont pas encore assez fréquentes, peu contraignantes et décorréées de cette évaluation, et le suivi des suites n'est pas systématique. Outre une application déficiente des articles 54 et 55 du règlement (CE) n° 882/2004, ces pratiques peuvent entraîner une perte de crédibilité du rôle de l'inspecteur à la fois pour le professionnel et le consommateur ainsi que le maintien ou l'aggravation du risque sanitaire des établissements.

2. Une nouvelle politique de suites corrélées à l'évaluation globale

L'instruction technique (IT) 2015-103 présente les différentes suites judiciaires et administratives et leurs modalités de mise en œuvre selon les articles du code rural et de la pêche maritime modifiés par la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt d'octobre 2014. De portée générale, cette instruction a été complétée par deux instructions propres au secteur SSA : une IT « harmonisation des évaluations globales » et une IT « suites judiciaires et administratives dans le secteur SSA » :

- La première rappelle que l'évaluation globale vise à statuer sur le niveau de maîtrise sanitaire de l'établissement inspecté, basé sur l'occurrence et la gravité du risque qu'il présente compte tenu des non conformités constatées d'une part, et sur la confiance de l'inspecteur dans l'aptitude de l'opérateur à maintenir ou à améliorer ce niveau de maîtrise sanitaire d'autre part. La signification des quatre niveaux d'évaluation globale A, B, C et D a été clarifiée en ce sens. L'instruction établit aussi des lignes directrices générales sur la notation d'items, chapitres et grille.
- La seconde énonce les lignes directrices concernant le lien entre l'évaluation globale et le type de suite donnée au contrôle officiel : à chaque niveau de maîtrise des risques correspond une suite administrative. Sont également présentes des lignes directrices sur la réalisation de la transaction pénale.

Ces deux IT centrées sur le domaine SSA seront mises à disposition prochainement sur BO AGRI. Des modèles de courriers à rédiger selon différents types de suite ainsi que des schémas bilan seront disponibles sur le site intranet du MAAF.

IV. MISE EN OEUVRE DES NOUVEAUX OUTILS ET SUITES D'INSPECTION

Les évolutions des outils de l'inspection décrites ci-dessus ne modifient pas les fondamentaux de l'inspection pratiquée aujourd'hui sur le territoire national. Elles ont vocation à simplifier le dispositif dans un souci d'harmonisation des résultats de l'inspection. Elles visent une meilleure appropriation par les inspecteurs de la réglementation "paquet hygiène". Ces évolutions recherchent également à rendre robustes administrativement et juridiquement les suites données aux inspections.

L'objectif général recherché est bien l'amélioration de la sécurité sanitaire dans les établissements soumis au contrôle officiel. L'ensemble du dispositif s'inscrit également dans une évolution vers une plus grande transparence de l'action administrative en général, et des organismes de contrôle en particulier, qui est une attente légitime des citoyens contribuant au rétablissement de la confiance dans le secteur alimentaire. L'article 45 de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAAF) prévoit en effet que les résultats des contrôles officiels mis en œuvre au titre de la sécurité sanitaire des aliments dans les établissements agroalimentaires, commerces de détail compris, sont rendus publics¹.

Pour conduire ce travail, les bureaux techniques et les réseaux de la sous-direction de la sécurité sanitaire des aliments se sont fortement mobilisés et ont pris en compte l'ensemble des retours exprimés depuis plusieurs années sur le dispositif mis en place. Bien entendu, des choix ont été opérés, mais le travail d'amélioration continue se poursuivra au travers des retours que les services d'inspection de terrain soumettront dans les mois qui viennent.

Une mallette pédagogique sera mise à disposition des régions au mois de septembre afin d'harmoniser le déploiement de l'information relative aux méthodes d'inspection, aux VM et à la politique de suite. Afin de permettre une bonne appropriation et une démultiplication harmonisée de la mallette, un regroupement de 1 à 3 représentants par région (selon leur taille) sera réalisé lors de deux sessions d'une journée les 22 et 25 septembre 2015. Les régions s'organiseront ensuite pour le déploiement et la formation des inspecteurs avant la fin de l'année 2015. Une note de service précisant entre autres les modalités d'inscription paraîtra au cours de l'été.

Le Directeur Général de l'Alimentation

Patrick DEHAUMONT

1 <http://agriculture.gouv.fr/transparence-controles-restauration-commerciale>