Information

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
ET DE
L'ALIMENTATION

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/2020-503** **06/08/2020**

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 du dialogue de gestion du programme 206 "Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation"

Destinataires d'exécution
DRAAF / DAAF / DTAM DD(CS)PP DGAL

Résumé : Cette note porte à la connaissance de l'ensemble de la communauté de travail de l'organisme DGAL le bilan du dialogue de gestion du programme 206 pour l'année 2019.

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

MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION

Liberté
Égalité
Fraternité

Direction générale de l'alimentation

Bureau du management par la qualité et de la coordination des contrôles
Sous-direction du pilotage des ressources et des actions transversales

Réf: SDPRAT/2020-67

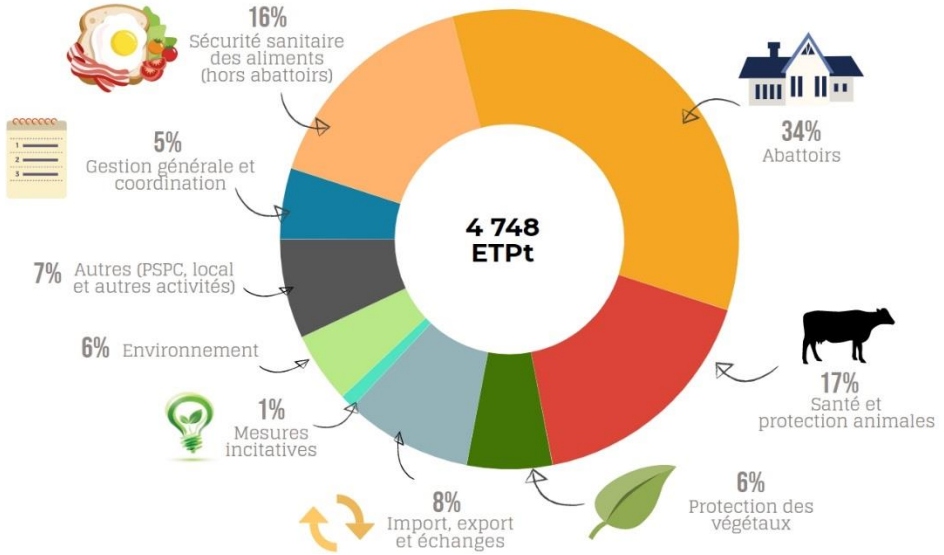
Le dialogue de gestion 2019 en 10 faits marquants

Annexe : Suivi des inspections et indicateurs de performance

01 Des effectifs en hausse

La consommation des moyens humains du programme 206 s'élève à 4 748 ETPt en 2019 contre 4 653 ETPt en 2018 (+2%). La part des effectifs dédiés à l'import a augmenté avec l'effet du Brexit (+95 ETPt).

85% de ces effectifs sont localisés en département.



02 La préparation du Brexit

Le dialogue 2019 a été marqué par les négociations liées aux reports successifs de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne qui ont eu un impact important sur l'activité de la DGAL et des DRAAF des trois régions frontalières (Hauts-de-France, Normandie et Bretagne).

L'activité dédiée sera 3 à 4 fois plus importante car 80% du trafic des marchandises britanniques à destination de l'UE passent par la France.

183 agents, correspondant à 95 ETPt, ont été recrutés en 2019 et 5 nouveaux postes frontaliers ont été créés à Calais (port, tunnel + centre d'inspection de Boulogne-sur-Mer), Dieppe, Caen-Ouistreham, Cherbourg et Roscoff. Par ailleurs, 3 postes existants ont vu leurs effectifs renforcés (Dunkerque, Le Havre et Saint-Malo). Les postes de Calais et Dunkerque seront en service 24h/24, 7j/7.

03 L'incendie de l'usine Lubrizol

La DGAL, les DRAAF Normandie et Hauts-de-France ainsi que les directions départementales des régions concernées ont été mobilisées pendant des semaines par la gestion de la crise issue de l'usine à Rouen fin septembre 2019.

Une cellule de crise dédiée a su rapidement établir puis orienter les actions sanitaires agricoles et alimentaires, en lien avec la cellule interministérielle d'appui.

Afin d'évaluer l'impact de l'incendie sur ces productions, 1 290 prélèvements de lait, miel, œufs, poissons et productions végétales destinées à l'alimentation humaine et animale ont été analysés sur les départements où des retombées de suies ont été identifiées. Un plan de surveillance renforcée a été mis en œuvre par la suite au premier trimestre 2020.

04 Poursuite de la progression du nombre d'inspections et des suites mises en œuvre

(cf. synthèse en annexe)

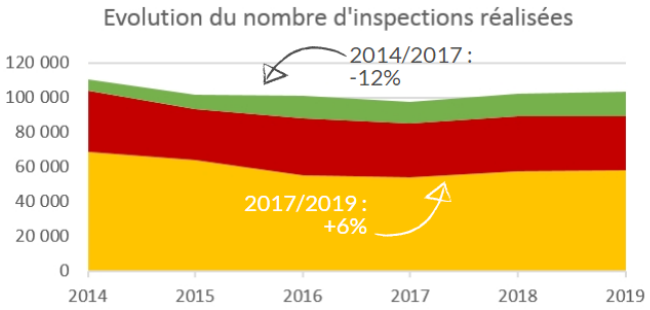
Le nombre total d'inspections réalisées en 2019 a poursuivi la légère hausse déjà constatée l'année précédente avec, pour les domaines SSA, SPA et PV, une progression de 6% en deux ans. Ce total demeure toutefois inférieur à ce qu'il était en 2014 pour ces domaines (environ 106.000 inspections en 2019 pour 110.000 en 2014).

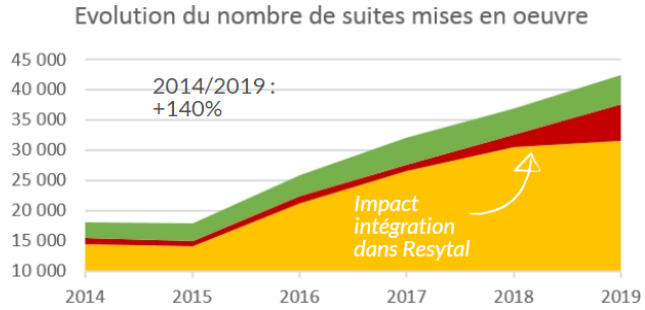
Pour l'année 2019, l'augmentation du nombre d'inspection réalisées est essentiellement imputable au domaine SPA (+7% d'inspections réalisées) qui a notamment bénéficié de la publication d'une instruction générale.

S'agissant de la programmation locale, le nombre d'inspections programmées progresse en SPA (+20% sur deux ans), recule en SSA (-4% sur la période) et demeure relativement stable en PV. Le taux de réalisation de cette programmation locale est optimal, avec 99% de réalisation en 2019 (98% en 2018 et un point de moins en 2017).

L'enregistrement de la prescription nationale dans Resytal par l'administration centrale est diversement mis en œuvre entre sous-directions. Cette saisie est appelée à progresser pour ainsi contribuer au pilotage des missions, à la fois pour la DGAL et les services déconcentrés.

Enfin, les suites données aux inspections ayant révélé des non-conformités, objet de crédibilité pour nos services, sont en très forte progression ces dernières années. Cette évolution peut être analysée au regard de la publication d'instructions techniques dédiées et du suivi par les indicateurs de performance mais sans doute également des meilleures capacités d'enregistrement et de valorisation offertes par Resytal. Un bémol concerne toutefois les re-contrôles suites à mise en demeure (cf. point 6 sur les indicateurs).





05 Entrée en vigueur de nouveaux règlements européens

Deux nouveaux règlements européens structurants pour nos services sont entrés en application le 14 décembre 2019.

Le règlement "contrôles officiels" a repris les fondamentaux du précédent règlement (882/2004) et a harmonisé ou simplifié des mesures dans certains domaines techniques.

Le règlement "santé des végétaux" vise à renforcer la protection du territoire de l'Union européenne de l'introduction et de la dissémination d'organismes nuisibles pour les végétaux. Pour les services, ce nouveau règlement entraîne notamment le renforcement et l'extension du dispositif de délivrance du passeport phytosanitaire pour les échanges au sein de l'Union et une surveillance annuelle accrue effectuée par chaque État membre afin de garantir l'absence ou d'empêcher la dissémination de plus de 200 organismes nuisibles aux végétaux classés « de quarantaine ».

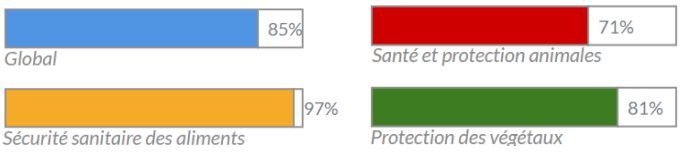
06 Indicateurs de performance : des résultats satisfaisants *(cf. synthèse en annexe)*

Le niveau de performance atteint par les services en 2019 est tout à fait satisfaisant, avec l'atteinte de 7 des 10 cibles des indicateurs et 2 résultats proches (hors indicateur PPE).

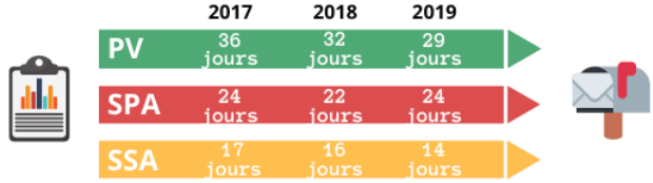
S'agissant des suites données aux contrôles, on observe des résultats paradoxaux : les taux de suites mise en œuvre progressent dans tous les domaines alors que le taux spécifique de re-contrôle suite à mise en demeure (68%) est en retrait par rapport aux années précédentes et loin de la cible fixée (80%).

Le taux de formation des agents au droit pénal est en progression (76% pour une cible de 80%).

Taux de suites données aux inspections non-conformes :

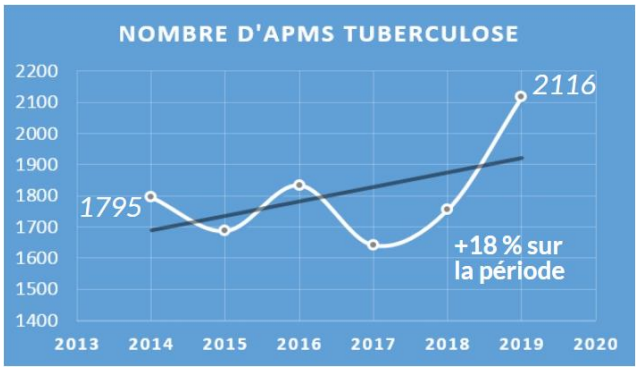


Délai moyen de traitement des rapports d'inspection :



07 Une hausse tendancielle du nombre d'arrêtés de surveillance de la tuberculose bovine

Malgré le statut de la France reconnue officiellement indemne de tuberculose bovine par l'Union européenne, une centaine de foyers persiste en élevage chaque année et la maladie fait l'objet d'échanges réguliers en dialogue de gestion.



Le nombre d'arrêté préfectoraux pris en cas de suspicion de maladie (APMS) a fortement augmenté en 2019. Toutefois, avec 92 élevages finalement déclarés infectés cette année (APDI), dont plus de la moitié en Nouvelle-Aquitaine, la situation est globalement en amélioration par rapport au pic de 2018, qui avait vu 123 déclarations d'infection contre une moyenne annuelle d'environ 100 foyers.

La situation demeure cependant préoccupante et **la gestion de la tuberculose fait l'objet d'un plan d'action renforcé**. Des moyens humains importants ont été attribués par la DGAL aux RBOP des régions concernées.

08 La préparation de transformations structurantes pour l'administration

L'année 2019 a été fortement chargée en **préparation de réformes structurantes pour l'administration et l'organisation territoriale de l'État,** sujets forts du dialogue de gestion.

La réforme des secrétariats généraux communs (SGC) en département, avec le transfert des fonctions supports "hors métier" au sein de la préfecture, a fortement mobilisé les services en 2019. Par ailleurs, ils ont également travaillé à la constitution des directions départementales en charge de l'insertion et de la cohésion sociale, du travail et de l'emploi, auxquelles les actuelles directions chargée de la cohésion sociale (DDCS) doivent être intégrées. Cette réforme impacte les départements où les pôles "protection de la population" sont associés à ces services dans les actuelles DDCSPP.

La mise en œuvre effective de ces deux réformes, prévue mi-2020, a été repoussée au 1er janvier 2021 compte tenu de l'actualité sanitaire.

Par ailleurs, les services déconcentrés et d'administration centrale ont contribué à la rédaction du plan de transformation du ministère de l'agriculture et de l'alimentation (PTM) qui vise à faire évoluer l'action de l'administration. Deux des trois "objets de la vie quotidienne" du ministère suivent l'action du programme 206 avec la diminution de l'usage des produits phytosanitaires et l'objectif de 50% de produits bio, de qualité ou durables dans la restauration collective à horizon 2022.

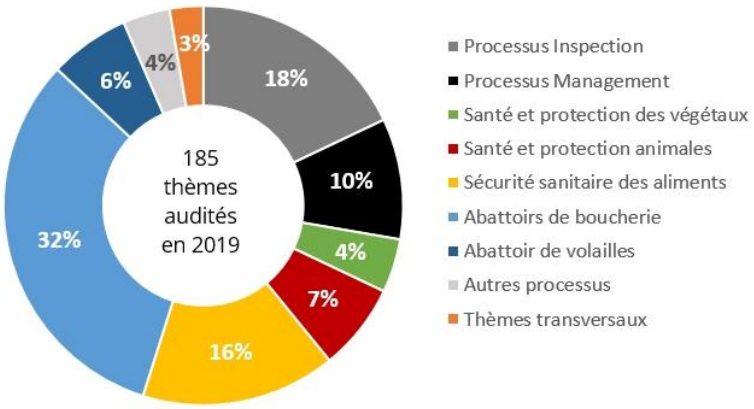
09 Un niveau satisfaisant de réalisation des audits internes avec un accent mis sur les thèmes techniques

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). Un audit pouvant concerner plusieurs thèmes, 185 thèmes ont été audités en 2019, contre 178 en 2018.

La majorité des thèmes audités sont techniques, avec **près d'un audit sur deux réalisé en abattoir**. Cette progression résulte notamment de la mise en place de formations d'auditeurs adaptées et aux échanges fructueux avec les référents nationaux abattoirs. 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 pour mettre en place des actions correctives** lorsque cela est nécessaire.

Elle témoigne également d'une **appropriation grandissante du dispositif d'audit par les DD(CS)PP**.

23% des audits initialement prévus n'ont pas été réalisés dans l'année et ont été reportés. Il n'y a pas eu d'audit interne des postes frontaliers en 2019 compte tenu de l'actualité liée au Brexit.



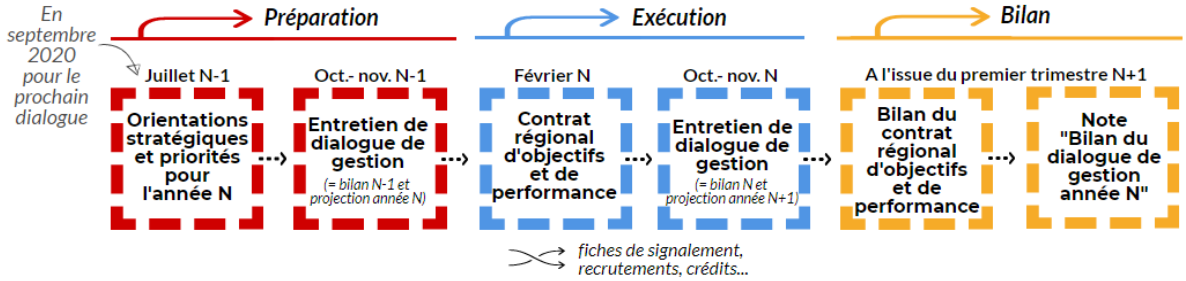
10 Un budget de nouveau impacté par la gestion des maladies animales et organismes nuisibles aux végétaux

En 2019, le budget du programme 206 s'est élevé à 552 millions d'euros, conformément à la loi de finances initiale. Il reflète les échanges tenus en entretiens de dialogue de gestion sur les conséquences de la poursuite de la lutte contre les maladies animales et les foyers en santé des végétaux.

Tout d'abord, la **peste porcine africaine** a nécessité des mesures exceptionnelles à la suite de sa découverte à la frontière belge en septembre 2018, notamment la construction d'une clôture dans trois départements de la région Grand-Est (6,3 M€, pour un coût total de 7,7 M€ en 2019). La **tuberculose bovine**, maladie essentiellement présente en Nouvelle-Aquitaine et dans une moindre mesure en Normandie et en Côte-d'Or, continue de mobiliser des crédits importants, notamment pour la prophylaxie (1,9 M€). Les infections aux **salmonelles** dans les élevages de volailles et les suites de l'***influenza*** **aviaire** ont également impacté le budget du programme 206.

Dans le domaine végétal, la gestion de plusieurs organismes nuisibles présents sur le territoire national a mobilisé le programme avec notamment le **capricorne asiatique** (Centre-Val de Loire et Ain) et la bactérie ***Xylella fastidiosa*** (Corse et PACA). La surveillance officielle des organismes réglementés ou émergents, encadrée par un nouveau règlement européen, a d'ailleurs été renforcée et devrait monter en puissance (mise en place de programmes de surveillance annuels, définition de plans d'urgence, extension du passeport phytosanitaire, etc.).

Perspectives : impact de la crise et allégement du prochain dialogue de gestion



Le cycle d'un dialogue de gestion s'étend sur trois exercices. Pour davantage d'information, consultez le Guide du pilotage de la performance et l'OPE Dialogue de gestion sur l'intranet du management par la qualité.

Le dialogue de gestion du programme 206, dont la mise en œuvre a été saluée par différents acteurs, notamment la Cour des comptes, constitue de **véritables échanges qualitatifs entre administration centrale et services déconcentrés**.

Dans une volonté de simplification et dans le contexte de reprise des activités suite à la crise liée à la Covid-19, il est cependant nécessaire de revoir le fonctionnement de notre dialogue de gestion. Dans ce contexte, des **pistes de simplification** ont été étudiées avec les DRAAF/SRAL et seront mises en œuvre pour les prochains entretiens.

En premier lieu, afin de maîtriser l'impact du confinement sur les inducteurs servant au calcul des dotations en moyens humains, une partie des enveloppes sera reconduite sur la base de l'année précédente. S'agissant des entretiens techniques, un **nouveau modèle de note du RBOP** sera utilisé, fortement allégé et recentré sur les sujets spécifiques de la région. Les outils du pilotage de la performance (indicateurs, suivi des inspections...) seront utilisés pour appuyer ces échanges. Leurs résultats seront bien entendu étudiés au regard du contexte tout à fait particulier que nous avons vécu ces derniers mois.

Les orientations et priorités d'action du Directeur général de l'alimentation pour 2021, habituellement publiées fin juillet, seront quant à elles communiquées en septembre prochain pour prendre en compte les priorités du nouveau gouvernement et du plan stratégique à venir de la DGAL.

Annexe :

- Suivi des inspections

Domaine technique - Axe		Prescription nationale (0)	Programmation locale consolidée (1)	Inspections programmées réalisées (2)	Taux de réalisation de la progr. (2)/(1)	Autres contextes (3)	TOTAL TOUTES INSPECTIONS		
							Réalisées (5)=(2)+(3)	Taux de réalisation / progr. (6)=(5)/(1)	Taux de réalisation / prescription (7)=(5)/(0)
PV	Certification phytosanitaire – Établ. et lots de produits	-	723	1 657	229%	38	1 695	231%	-
	Import végétaux et produits végétaux	-	-	33	-	1	34	-	-
	Passeport Phytosanitaire Européen	-	3 952	4 130	105%	182	4 312	107%	-
	Intrants (PV4)	6 735	3 367	6 929	206%	1 406	8 335	215%	124%
	Paquet hygiène en production primaire végétale (PV6)	510	222	410	185%	123	533	189%	105%
	Surveillance des organismes réglementés ou émergents	-	-	14 205	-	726	14 931	-	-
	Sous-total PV4 + PV6 =>	7 245	3 589	7 339	204%	1 529	8 868	247%	122%
	Total PV =>	**7 245**	**8 264**	**27 364**	**331%**	**2 476**	**29 840**	**361%**	**412%**
SPA	Alimentation animale/Pharmacie/Sous-produits	1 506	2 261	1 765	78%	2 009	3 774	94%	251%
	Protection animale/Expérimentation	6 565	10 202	10 286	101%	4 696	14 982	145%	228%
	Actions sanitaires en élevage/Paquet hygiène/ Reproduction	1 734	10 866	10 233	94%	2 540	12 773	118%	737%
	Identification/Echanges	-	2 923	2 648	91%	380	3 028	104%	-
	Total SPA =>	**9 805**	**26 252**	**24 932**	**95%**	**9 625**	**34 557**	**132%**	**352%**
SSA	Surveillance régulière nationale	16 022	14 648	13 228	90%	7 041	20 269	116%	127%
	Surveillance ponctuelle nationale / Obligatoire	27 914	26 103	23 390	90%	8 569	31 959	110%	114%
	Surveillance ponctuelle nationale / Optionnel	-	4 283	5 604	131%	1 915	7 519	157%	-
	Total SSA =>	**43 936**	**45 034**	**42 222**	**94%**	**17 525**	**59 747**	**133%**	**136%**
TOTAL GENERAL		**60 986**	**79 550**	**94 518**	**119%**	**29 626**	**124 144**	**156%**	**204%**

Valorisation issue du rapport DEDAL "INS_001" - Données 2019 au 31/03/2020
Programmation : inspections complètes. Autres contextes : complètes et incomplètes

Le **taux de réalisation de la programmation** (colonne 2) rend compte du respect par les services de leur programmation définie localement.

Le **taux de réalisation / programmation** (colonne 6) compare la réalisation de l'ensemble des inspections itinérantes (= tous contextes) par rapport à la programmation locale). Cette approche permet de tenir compte des aléas survenus au cours de l'année, au-delà des seules inspections programmées.

Le **taux de réalisation / prescription** (colonne 7) réalise le même type de comparaison par rapport à la prescription des sous-directions de la DGAL. *(A noter : les prescriptions des domaines PV4 et PV6 ont été injectées à posteriori par le BMQCC pour permettre l'étude des données).*

- Indicateurs de performance

Domaine commun (DC)	2016	2017	2018	2019	
Libellé	*Résultat*	*Résultat*	*Résultat*	*Cible*	*Résultat*
Global - Taux de suites aux inspections non conformes en PV, SSA et SPA	*71%*	*77%*	*84%*	-	85%
DC0003_00 - Délai moyen de traitement des rapports d'inspection	*26 jours*	*23 jours*	*21 jours*	23 jours	20 jours
DC0104_00 - Taux de re-contrôle suite à inspection avec mise en demeure	*54%*	*71%*	*74%*	80%	68%
DC0201_01 - Taux d'agents formés au droit pénal appliqué	*71%*	*61%*	*72%*	80%	76%

Sécurité sanitaire des aliments (SSA)	2016	2017	2018	2019	
Libellé	*Résultat*	*Résultat*	*Résultat*	*Cible*	*Résultat*
SA0314 - Taux de suites adaptées aux inspections non conformes en SSA	*83%*	*94%*	*96%*	*95%*	97%
SA0404 - Taux de réalisation des inspections conformément aux instructions nationales en SSA	-	*68%*	*77%*	*80%*	76%
SA0603 - Taux de clôture des alertes SSA	-	-	*89%*	*85%*	88%

Santé et protection animales (SPA)	2016	2017	2018	2019	
Libellé	*Résultat*	*Résultat*	*Résultat*	*Cible*	*Résultat*
AV0306 - Taux de levée des APMS en santé animale dans les délais préconisés	82%	86%	85%	*80%*	88%
AV0416 - Taux de suites données aux inspections non conformes en SPA	*58%*	*61%*	63%	*65%*	71%
AV0412 - Taux de suites données aux inspections non conformes en protection animale (dont abattoirs)	-	*58%*	71%	*65%*	76%

Qualité, santé et protection végétales (QSPV)	2016	2017	2018	2019	
Libellé	*Résultat*	*Résultat*	*Résultat*	*Cible*	*Résultat*
PV0415 - Taux de contrôle de producteurs soumis au passeport phytosanitaire européen	-	-	*34%*	*90%*	39%
PV0521 - Taux de suites données aux inspections non conformes en qualité et protection des végétaux	*64%*	*78%*	*83%*	*75%*	81%

Cible atteinte (dont écart <5% de la cible)

Résultat proche de la cible (écart entre 5 et 10%)

Non atteinte significative de la cible (écart > 10%)

Les résultats de l'indicateur PV0415 relatif au passeport phytosanitaire (ex-PPE) ne peuvent être analysés au regard d'un problème de mode de calcul. Il doit faire l'objet d'une revue avec la SDQSPV pour le fiabiliser.