

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

**Commission d'enquête
chargée de tirer les enseignements de
l'affaire Lactalis et d'étudier à cet effet
les dysfonctionnements des systèmes
de contrôle et d'information**

– Audition, ouverte à la presse, de M. Philippe Nicollet, président de l'Association française des directeurs et cadres de laboratoires vétérinaires publics d'analyses (ADILVA), de Mme Isabelle Martel, vice-présidente ; de M. Olivier Lapôte, membre du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux et président du Syndicat national des inspecteurs en santé publique vétérinaire (SNISPV), et de M. Guillaume Chenut, directeur départemental adjoint de la protection des populations du Val-d'Oise, et trésorier adjoint du SNISPV..... 2

Lundi

28 mai 2018

Séance de 15 heures

Compte rendu n° 21

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

**Présidence de
M. Christian Hutin,
*Président***



L'audition débute à quinze heures.

M. le président Christian Hutin. Mes chers collègues, nous recevons aujourd'hui le président et le trésorier adjoint du Syndicat national des inspecteurs en santé publique vétérinaire (SNISPV) : MM. Olivier Lapôte et Guillaume Chenut. Partenaire de la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) et de la Confédération générale des cadres (CGC), ce syndicat a pour objet la défense des intérêts moraux et matériels des inspecteurs en santé publique vétérinaire (ISPV) et des membres du cadre d'emploi des biologistes, vétérinaires et pharmaciens territoriaux.

Monsieur Lapôte, vous êtes membre du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER). Quant à vous, monsieur Chenut, vous êtes directeur départemental adjoint de la protection des populations du Val-d'Oise.

M. Olivier Lapôte, membre du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) et président du Syndicat national des inspecteurs en santé publique vétérinaire (SNISPV). Je tiens à préciser que je représente ici mon syndicat et non pas le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, qui est l'inspection générale du ministère de l'agriculture.

M. Guillaume Chenut, directeur départemental adjoint de la protection des populations du Val-d'Oise, et trésorier adjoint du SNISPV. Même remarque : je suis ici au titre de mes fonctions syndicales.

M. le président Christian Hutin. Nous recevons également le président et la vice-présidente de l'Association française des directeurs et cadres de laboratoires vétérinaires publics d'analyses (ADILVA) : M. Philippe Nicollet et Mme Isabelle Martel.

L'ADILVA regroupe environ 160 membres actifs et 80 membres associés, répartis dans plus de quatre-vingts laboratoires situés sur l'ensemble du territoire national. Ses membres encadrent et dirigent les laboratoires d'analyses des conseils départementaux. Ces laboratoires sont chargés légalement de la veille sanitaire dévolue aux départements et assurent un service public de proximité à destination des professionnels de l'élevage, de l'alimentation et de l'environnement, des autorités sanitaire et des particuliers.

Comme nous sommes dans le cadre d'une commission d'enquête, conformément aux dispositions de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958, je dois vous demander de prêter le serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité.

(M. Olivier Lapôte, M. Guillaume Chenut, M. Philippe Nicollet et Mme Isabelle Martel prêtent successivement serment.)

M. le président Christian Hutin. Le rapporteur et moi-même allons vous poser une série de questions qui vont constituer le fil directeur de notre audition. Les miennes porteront sur le SNISPV et celles de M. Grégory Besson-Moreau sur l'ADILVA.

Messieurs Lapôte et Chenut, je vais d'abord vous interroger sur les contrôles.

Pouvez-vous nous préciser en quoi consistent les contrôles d'établissements réalisés par les inspecteurs ? À quelle fréquence ont-ils lieu ? Qui détermine cette fréquence ? Pouvez-vous nous dire combien d'interventions des services vétérinaires ont été réalisées sur

le site de Craon depuis 2005 ? Lors des contrôles établissements, demandez-vous systématiquement la transmission des autocontrôles ? Pourquoi le contrôle réalisé par les services vétérinaires de septembre 2017 n'a-t-il pas permis de détecter la présence de salmonelle ? Pour les poudres de laits infantiles, des contrôles analytiques officiels sont-ils réalisés afin de vérifier l'absence de salmonelle ?

J'en viens maintenant à des questions sur l'organisation et les moyens.

À quelle autorité publique êtes-vous rattachés ? Travaillez-vous pour le compte de la direction générale de l'alimentation (DGAL) ? Quelle est la répartition des compétences au sein des directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP) ? Estimez-vous que la répartition des compétences avec les services de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) est satisfaisante ? Vous semble-t-il pertinent que l'alimentation infantile fasse l'objet d'un contrôle spécifique de la DGCCRF ? Considérez-vous que les contrôles officiels réalisés par les services de l'État sont suffisants pour permettre d'assurer la sécurité sanitaire ? Estimez-vous que les services vétérinaires disposent de moyens financiers et humains satisfaisants pour mener à bien leurs missions ?

J'en termine avec deux questions sur le déclenchement de la crise.

Quel rôle avez-vous joué à partir du déclenchement de la crise ? Pouvez-vous nous donner une chronologie des événements ?

M. Grégory Besson-Moreau, rapporteur. Tout d'abord, je voulais vous remercier, madame et messieurs, d'apporter votre contribution à nos travaux. Comme l'a indiqué le président, mes questions s'adressent plus particulièrement à vous, monsieur Nicolle et madame Martel.

Quel a été le rôle des laboratoires vétérinaires pendant l'affaire Lactalis ? Pouvez-vous nous fournir une chronologie de leur intervention ? À quelle autorité publique êtes-vous rattachés ? Travaillez-vous pour le compte de la DGAL ? Comment s'articulent vos missions avec celles des services vétérinaires de l'État ? Quelles normes appliquez-vous dans la réalisation de vos analyses ? À quelle fréquence réalisez-vous des échantillons inter-comparatifs ? Quelle est la fiabilité des contrôles analytiques portant sur la recherche de salmonelles dans les poudres infantiles ? Les techniques d'échantillonnage sont-elles selon vous suffisamment efficaces ? Nous souhaiterions avoir une réponse assez détaillée à cette question sur l'échantillonnage.

Que pensez-vous des laboratoires privés qui réalisent les autocontrôles ? Cela vous serait-il possible de contrôler les autocontrôles ? En auriez-vous les moyens ? Comment pourriez-vous le faire concrètement et selon quelle fréquence ? Faudrait-il que tous les autocontrôles soient transmis à la puissance publique, même ceux réalisés sur l'environnement ?

Avez-vous regardé les vidéos des auditions des laboratoires départementaux et d'Eurofins ? Nous avons, le président et moi-même, reçu un courrier d'Eurofins s'élevant contre les propos des représentants des laboratoires départementaux qu'ils jugent « erronés » et « extrêmement graves ». Qu'en pensez-vous ? L'État doit-il renforcer ses propres contrôles, indépendamment des autocontrôles ? Que pensez-vous du fait que, dans certains pays européens, les services de l'État ont tendance à déléguer les contrôles officiels ? Dans le cadre

du programme « Action publique 2022 », il s'agira de déterminer la place que l'on souhaite conserver aux services de l'État sur le terrain. Comment l'envisagez-vous ?

Pensez-vous qu'une plus grande concurrence entre les laboratoires chargés d'analyser les prélèvements pour le compte du ministère de l'agriculture permettrait de réduire le coût des contrôles, comme le suggère la Cour des comptes ? Que pensez-vous de la suggestion de mieux répartir sur les professionnels le coût des inspections ?

Je termine par une question très large : que faire pour que l'affaire Lactalis ne se reproduise plus ?

M. Olivier Lapôte. Si vous le permettez, je vais faire une brève présentation de notre syndicat qui permettra d'aborder certaines des questions posées.

Tout d'abord, je soulignerai le fait que notre taux de syndicalisation est assez élevé par rapport à ce qui est couramment constaté dans la fonction publique. Entre la moitié et les deux tiers des ISPV et des vétérinaires inspecteurs contractuels sont syndiqués. Les vétérinaires inspecteurs contractuels jouent un rôle très important dans notre dispositif de contrôle. Au sein des directions départementales de la protection des populations (DDPP) et des directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP), ils peuvent représenter parfois plus de la moitié des effectifs de vétérinaires. Ils sont quasiment les seuls vétérinaires à intervenir dans les abattoirs car les ISPV assurant ce type d'inspection sont très rares. Notre système repose donc beaucoup sur ces agents contractuels.

On dénombre un peu moins de 250 contractuels, ayant une ancienneté d'environ deux ans de contrôle dans l'administration, pour 500 ISPV titulaires. Ces 500 titulaires se répartissent en 90 % de vétérinaires et 10 % de personnes devenues ISPV par la voie interne. Ces dernières ne peuvent pas faire des certifications ou des opérations de saisie, liées au diplôme vétérinaire, mais elles peuvent encadrer des équipes et exercer d'autres missions dans lesquelles elles jouent aussi un rôle indispensable.

Depuis quelques années, sous l'effet de la vague de « déprécarisation », quelque soixante personnes ont été titularisées mais le nombre global d'ISPV titulaires n'a pas augmenté puisque le mouvement a seulement compensé les départs en retraite. C'est déjà beaucoup de compenser les départs en retraite depuis quelques années. Entre 2004 et 2014, les effectifs avaient baissé de 1 400 personnes. Le vice-président, qui est rapporteur du programme de son site, doit pouvoir disposer de chiffres encore plus précis que les miens. Seulement 180 recrutements ont été effectués au cours des années 2015, 2016 et 2017. Il faut savoir qu'en 2013, les effectifs avaient diminué de 120 personnes dans le programme 206, « Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation », qui regroupe les services vétérinaires et les services phytosanitaires.

La loi organique relative aux lois de finances (LOLF) a un énorme avantage : elle a permis d'identifier les moyens humains et financiers dans le même budget, ce qui a représenté pour nous une nette amélioration par rapport à la situation qui existait avant 2005. La LOLF permet de visualiser les chutes d'effectif dans l'administration centrale et dans les services déconcentrés de terrain. Il n'y a pas eu de gagnant. Tout le monde a vécu les réductions d'effectif qui ont commencé un peu avant la révision générale des politiques publiques (RGPP) et qui se sont accrues par la suite.

La création des directions départementales interministérielles (DDI) a un peu pallié ces diminutions d'effectifs. Des équipes d'une dizaine de personnes ou moins ont été regroupées avec des équipes d'une quinzaine de personnes et avec des gens dont les métiers étaient assez éloignés. Ce n'est peut-être pas idéal en termes de cohésion sociale mais, au moins, cela a permis d'atteindre une taille critique – qui n'existait parfois plus – en matière de fonctions support et de logistique.

Chez nous, les effectifs atteignaient rarement moins d'une quinzaine de personnes mais, dans les services départementaux de l'économie des départements ruraux, ils étaient malheureusement souvent inférieurs à ce seuil. Dans les fonctions support, on a réalisé une certaine mutualisation. Mon collègue reviendra sans doute sur le sujet car, en tant que directeur départemental adjoint, il mesure, au jour le jour, les avantages et inconvénients de tels rapprochements.

Dans le cas de Lactalis, cette globalisation des moyens et la mise sous autorité unique des services de contrôle au niveau opérationnel – le département – ont représenté un énorme avantage. La tour de séchage de Lactalis déshydratait du lait mais aussi des céréales. La majorité des malades a été contaminée avec le Picot Pepti-Junior, un produit dérivé du lait, qui ne nécessitait pas d'agrément sanitaire en tant que tel parce qu'il est fabriqué à partir de protéines de lactosérum hydrolysé. C'est un produit issu du lait qui, une fois reconditionné et mélangé à autre chose, n'est pas soumis à un agrément sanitaire. Sa pasteurisation est soumise à l'agrément mais pas le reste du processus. M. Gilles Salvat, de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) et Mme Deflesselle, de la DGCSPP de Mayenne, ont effleuré ce sujet au cours de leurs auditions respectives.

Globalement, l'atelier était contrôlé sur le plan sanitaire par les services vétérinaires. Cette fois-ci, on n'a donc pas eu, au niveau local, de « renvoi de balle » entre services, l'un disant avoir contrôlé la partie des produits purement laitiers mais pas le Picot Pepti-Junior, un produit hydrolysé qui aurait été uniquement du ressort de la DGCCRF. Au moins, on avait une unité opérationnelle de contrôle.

Dans le passé, il a fallu faire travailler un service départemental dépendant du ministère de l'économie avec un service départemental dépendant du ministère de l'agriculture, chacun ayant deux directeurs différents appartenant vraiment à deux chaînes hiérarchiques différentes.

M. le président Christian Hutin. Quand avait eu lieu l'épisode précédent ?

M. Olivier Lapôtre. En 2005.

M. le président Christian Hutin. Selon vous, le système a mieux fonctionné cette fois-ci ?

M. Olivier Lapôtre. Il me semble que la réaction a été assez rapide. D'après ce que j'ai lu dans le compte rendu d'audition, Laurence Deflesselle, la directrice départementale adjointe, a été appelée après dix-huit heures. Elle a mobilisé le chef du service « sécurité sanitaire des aliments », qui dépend de la DGAL, et la cheffe du service « concurrence consommation et répression des fraudes », qui dépend de la DGCCRF. Les deux administrations ont donc été impliquées dès le départ. Ces trois personnes ont passé une grande partie de la nuit à essayer de démêler l'écheveau. Dès le samedi, le laboratoire

départemental a été alerté. Le lundi, les premiers prélèvements environnementaux ont été effectués.

La réaction a été rapide et elle a démontré une synergie réelle entre agents issus des services des fraudes et agents issus des services vétérinaires. On a besoin des compétences de tous. On ne peut pas travailler seuls. Nous avons, les uns et les autres, nos spécialités techniques. Nous avons fait des études différentes et nous avons des expériences professionnelles complémentaires.

À mon avis, cette mise sous autorité unique au sein de DDI présente plusieurs intérêts : la situation est plus claire pour les professionnels – qui n’ont pas plusieurs directions interlocutrices – et pour les consommateurs ; cela permet une plus grande transparence vis-à-vis de la justice et de l’opinion publique. C’est beaucoup plus clair. Nous sommes des services de contrôle et non pas des services d’accompagnement de l’agriculture ou de l’agroalimentaire comme les anciennes directions départementales de l’agriculture (DDA) qui sont devenues les directions départementales des territoires (DDT). À la DGAL, nous avons d’abord été séparés de ces services d’accompagnement sur le plan budgétaire. Nous en sommes totalement séparés depuis quinze ans. De même, le ministère de l’économie possède un service de contrôle des entreprises, la DGCCRF, et d’autres directions qui accompagnent les opérateurs économiques.

La réglementation que nous appliquons est essentiellement, pour ne pas dire quasi exclusivement, d’origine européenne. Le dernier règlement – (UE) 2017/625 – va entrer en vigueur en décembre 2019. Il prévoit, au niveau national, une instance unique pour servir de lieu de coopération avec l’Union européenne et les autres États membres. Cette instance sera chargée de la coordination en cas d’existence de plusieurs autorités compétentes.

En France, il existe plusieurs autorités compétentes, au sens communautaire, dans le domaine des contrôles de la chaîne alimentaire. Pourquoi pas ? C’est une possibilité. Nous pensons néanmoins que c’est une source de complexité qui peut entraîner des dysfonctionnements, voire des situations que la presse qualifie de guerre des polices, ce qui est regrettable. Pour autant, il n’est pas souhaitable qu’un ministère prenne le pas sur un autre.

Nous souhaitons réellement qu’une réflexion puisse être entreprise sur le sujet. On pourrait envisager une fusion ou un rapprochement par le biais de délégations interministérielles. On pourrait aussi imaginer qu’un établissement public, placé sous l’autorité des deux ministères, pilote les structures départementales. Il ne faudrait pas oublier non plus l’échelon régional dans ce rapprochement qui nous semble indispensable pour optimiser les moyens de l’État.

Quand on perd des effectifs, on est obligé de se réunir. On peut d’autant moins avoir des personnes qui font les mêmes contrôles, que le partage des domaines d’activité n’est pas clair, comme je vous l’ai dit, en ce qui concerne les protéines hydrolysées de lactosérum. C’est un produit qui n’est pas soumis à l’agrément sanitaire mais qui, à l’origine, est une denrée animale. Ce n’est donc pas clair.

M. le président Christian Hutin. Et c’est un produit « premier âge ».

M. Olivier Lapôtre. En effet. Comme tous les produits « premier âge » destinés à l’alimentation infantile, il relève de la compétence de la DGCCRF dans le schéma français. J’ai cru comprendre qu’il avait été dit que, comme il était soumis à un agrément sanitaire,

celui-ci était fait par les services vétérinaires. Ce n'est pas aussi clair que cela, comme j'ai essayé de vous l'expliquer, étant donné qu'il s'agit d'un produit transformé issu d'un produit laitier.

M. le président Christian Hutin. Vous parlez très clairement de choses qui ne le sont pas.

M. Olivier Lapôte. La répartition des domaines de compétence n'est pas claire pour ce type de produits, fabriqués dans des usines complexes qui traitent à la fois des végétaux et certaines crèmes dessert ou autres.

M. le président Christian Hutin. Au fil des auditions, on a l'impression que beaucoup de personnes font très bien leur travail mais que, parfois, cela ressemble un peu à une armée mexicaine qui se réunit le mercredi au ministère de la santé, sous la direction du directeur général de la santé, qui a d'ailleurs l'air extrêmement compétent. C'est un peu l'impression que donne cette réunion du mercredi dont on nous a parlé. Tous ces services qui se réunissent, avec les gens du ministère et tout le monde, ça fait un peu armée mexicaine. C'est un sentiment personnel. Vous le résumez assez bien. Pourriez-vous nous décrire cela sous la forme d'une contribution supplémentaire, en parlant également des crèmes dessert ? En fait, pourriez-vous nous écrire les choses compliquées dont vous venez de parler, en étant tout aussi clair qu'à l'oral ? Vous êtes au cœur du sujet et vous le vivez au quotidien.

M. Olivier Lapôte. On va vous le documenter par écrit mais j'ai un léger désaccord avec vous sur l'expression « armée mexicaine » qui laisserait penser qu'il y aurait des états-majors famineux. Ce n'est malheureusement pas le cas.

M. le président Christian Hutin. Je retire l'expression « armée mexicaine » que j'ai utilisée pour décrire le fait qu'un chef, au ministère de la santé, est censé réunir et coordonner tout le monde d'une manière suffisante et satisfaisante. Si cela s'est en partie bien passé, le processus nous semble néanmoins extrêmement complexe parce que trois ministères interviennent.

M. Olivier Lapôte. Il y a trois ministères mais, en matière d'autorités compétentes, on va y rajouter des gens pour le contrôle de la bio, des missions départementales assurées par les directions des travaux maritimes (DTM) pour les coquillages. Le schéma est trop compliqué.

M. le président Christian Hutin. Vous allez nous le dessiner en nous expliquant pourquoi il est compliqué, si vous le voulez bien.

M. Olivier Lapôte. Nous allons essayer de vous mettre cela par écrit.

Le règlement communautaire nous semble être une bonne opportunité pour simplifier ce schéma, d'autant plus qu'il prévoit aussi que le financement des contrôles dans la chaîne alimentaire devrait être supporté par les professionnels eux-mêmes, par le biais de ce qui est appelé « redevances » au niveau communautaire. Pour ma part, je suis vétérinaire de formation et non pas juriste ou spécialiste des finances publiques, mais j'ai cru comprendre que, dans le budget français, nous parlerions de taxes pré-affectées plutôt que de redevances.

Ces redevances sont envisagées pour le financement des services de contrôle, qu'ils soient centraux ou opérationnels. Le règlement communautaire prévoit la possibilité d'en exonérer les petites entreprises ou de fixer des seuils de perception. Il est très intéressant. Une

entreprise qui, à l'issue d'un contrôle, a fait l'objet d'une programmation normale et doit être soumise à un autre contrôle assez rapidement, doit supporter elle-même, en plus de ces taxes, le coût du deuxième contrôle. Ce règlement me semble vraiment très bien, il ne reste plus que l'appliquer, ce qui procède d'une décision politique. Il s'agit du règlement (UE) 2017/625.

M. le président Christian Hutin. En somme, il suffit de l'appliquer.

M. Olivier Lapôtre. Exactement.

M. Guillaume Chenut. En lisant quelques auditions précédentes, j'ai constaté que certaines choses ressassées étaient du domaine historique. Les directions interministérielles, qui rassemblent les services de la DGCCRF et du ministère de l'agriculture, ont permis de pallier la raréfaction des fonctionnaires.

Même si nos fonctionnements restent perfectibles, cette mise en commun de nos moyens a permis d'éviter la catastrophe : la disparition totale des contrôles dans certains pans de notre activité. Conduite d'une manière brutale, cette réforme a cependant créé une sorte de *casus belli* initial et elle n'a pas forcément été digérée. Pour cette raison, des arguments sur la perte de chaîne de commandement, par exemple, remontent régulièrement à la surface. À l'heure d'internet, cette explication est un peu aberrante : chaque agent reçoit ses instructions en direct sur les outils par métier et autres. Les pertes en ligne d'information entre les centrales et les agents sont tout à fait impossibles. On ne pourrait même pas les organiser si on le souhaitait.

Les chaînes de commandement n'ont pas été abîmées et nous avons mis en place des synergies qui fonctionnent assez bien. La raréfaction des fonctionnaires s'est produite en même temps que ce regroupement. S'il faut perfectionner le système, c'est plutôt en repartant vers l'amont pour s'assurer que la mise en commun des énergies a lieu au niveau des services régionaux et des centrales, afin d'essayer de chasser les doublons et la complexité administrative. Après vingt-cinq ans de métier, il m'arrive de ne pas savoir si l'on est à la DGCCRF ou au ministère de l'agriculture. Comme cela ne fait que vingt-cinq ans que j'y travaille, j'ai encore des choses à apprendre.

M. le président Christian Hutin. C'est pour les mêmes raisons que l'on veut limiter le nombre de mandats à l'Assemblée nationale !

M. Guillaume Chenut. Soit j'ai atteint mon niveau d'incompétence en vertu du principe de Peter, soit c'est quand même très compliqué. Il y a peut-être un peu des deux.

Il faut donc simplifier le système pour qu'il soit plus compréhensible et aussi améliorer l'intégration entre les deux ministères et les deux directions de façon chasser les doublons. C'est là qu'il reste un peu de marge de manœuvre permettant d'affecter un maximum des moyens sur le terrain. Les fonctions de support au sens large – c'est-à-dire y compris les personnels affectés à la stratégie – ne doivent pas représenter une part trop importante du système afin que nous ayons des gens qui aillent sur le terrain pour faire des inspections et des prélèvements.

Vous nous avez posé la question des moyens. On n'a jamais assez de moyens pour faire des contrôles et nous n'arriverons jamais à un risque nul mais, suivant la typologie des établissements, on a plus ou moins de manque de moyens. Le fait de poursuivre cette intégration permettrait, à coûts constants, de remettre un peu plus de gens sur le terrain.

Vous nous avez demandé comment fonctionne la programmation des contrôles. Nous avons deux types de programmation, l'une nous venant du monde de la DGCCRF et l'autre du ministre de l'agriculture. Dans les deux cas, elles sont fondées sur la typologie d'activité, le volume d'activité et l'historique de l'établissement, notamment les notations obtenues lors des inspections. Ces informations sont passées à la moulinette et il en ressort une fréquence d'inspection par typologie d'établissement.

Les deux ministères reçoivent un calendrier de la masse d'établissements à inspecter dans l'année. Une fois vérifié que ce calendrier correspond bien aux informations contenues dans nos bases de données, on le valide. Les inspections deviennent contractuelles et sont mises en œuvre dans l'année. Voilà pour ce qui concerne la méthodologie.

Quant aux prélèvements, ils ne sont pas systématiques. Nous avons un plan de contrôle pour la DGCCRF et un autre pour le ministre de l'agriculture. Ils sont coordonnés et donc, *a priori*, non redondants. Dans mon département, nous avons ainsi une centaine de prélèvements pour le ministre de l'agriculture – je ne me souviens plus du nombre pour la DGCCRF. C'est une clé automatisée. Nous pouvons aussi faire des prélèvements à la suite d'une inspection ou au cours d'une inspection si nous trouvons quelque chose de particulier. Si je compare avec l'époque de mes débuts, nous sommes beaucoup moins encouragés à le faire, sans doute pour des questions budgétaires. À une époque, nous n'hésitions pas à faire des analyses microbiologiques. Nous en faisons moins même si cela ne nous est pas interdit.

Dans mon département, nous avons eu récemment une listeria qui apparaissait et disparaissait dans un gros établissement agréé. À un moment donné, le professionnel nous a assuré que ses autocontrôles lui permettaient de dire que tout était rentré dans l'ordre. Nous nous sommes assurés qu'il avait fait tous ses autocontrôles puis nous avons fait un contrôle officiel. Nous voulions vérifier que les résultats n'étaient pas divergents. Ce type de vérification est effectué hors programmation, sur la base de notre analyse propre. Nous pourrions peut-être faire plus de contrôles officiels spontanés.

M. Olivier Lapôte. Entre 1994 et 2009, j'étais directeur départemental. En 2004-2005, nous avons dû faire face à un très gros problème concernant le budget de la DGAL : à partir du mois d'avril, nous n'avions plus de crédits pour payer nos fournisseurs et nos prestataires de services. Il nous a été demandé de poursuivre les analyses des plans nationaux de contrôles microbiologiques et autres, en envoyant une lettre au préfet parce que nous engagions des dépenses alors que nous n'avions pas de crédits. Nous invoquons la nécessité de faire ces analyses pour protéger la santé publique. À l'époque, nous devons assumer le coût des analyses liées à la maladie de la vache folle et du stockage de farines animales. En dehors des plans nationaux de contrôles, nous ne faisons plus que des analyses sur le genre de cas que vient de citer mon collègue, c'est-à-dire la requalification d'un établissement à la suite d'un problème de listeria. L'entreprise Lactalis avait eu ce type de contrôle.

Une fois les dettes de 2004 épongées, à partir de 2006, nous étions dans une nouvelle approche, notamment en raison de l'application du « paquet hygiène » européen dont il a été question lors d'une audition précédente. Dans mon département, nous avons continué à faire quelques analyses à la demande, lorsque certains faits paraissaient surprenants. Les instructions nationales nous ont conduits, sauf suspicion notable, à ne faire des prélèvements que dans le cadre des plans nationaux de contrôles. Comme la fréquence des contrôles était aussi définie au niveau national, les moyens humains ont été dévolus à une inspection normale, de routine.

Lors d'une inspection, il faut du temps pour déterminer le bon échantillonnage. C'est une évidence. Il faut aussi gérer les suites d'un contrôle officiel. La diminution des contrôles est sans doute liée aussi à une autre cause qui est intervenue de manière concomitante à la création des DDI : l'accroissement des démarches qualité dans les deux directions générales. Ces démarches ont demandé plus du temps pour enregistrer, objectiver, faire des comptes rendus avec des indicateurs multiples. C'est la contrepartie de la LOLF. Celle-ci a eu des effets très favorables mais elle a imposé des indicateurs. En plus des indicateurs nationaux qui sont remis à l'Assemblée nationale, d'autres sont destinés à l'Union européenne et à la DGAL. Ce *reporting* nécessaire a amélioré le fonctionnement des services mais il prend du temps. En cas de baisse d'effectif, il se fait forcément au détriment des contrôles.

Vous parliez d'armée mexicaine. Je vais vous communiquer l'organigramme de la sous-direction de la sécurité sanitaire des aliments. Il ne doit plus rester qu'une vingtaine de personnes, au siège à la DGAL, pour le pilotage du contrôle sanitaire de toute la production alimentaire française. On peut y ajouter les cinq référents nationaux des abattoirs, qui sont en poste dans les départements, un référent national pour produits laitiers, qui est en poste dans une région, le référent national pour les produits carnés et quelques autres. On passe ainsi à une trentaine de personnes.

Au début de ma carrière, il y avait un bureau pour les abattoirs de boucherie et un autre pour les abattoirs de volaille. Ils ont été fondus en un seul qui s'occupe également de la découpe. Il ne reste qu'un seul bureau pour les opérations postérieures au stade de la découpe dans les établissements de transformation. Il s'occupe des produits laitiers, de la charcuterie, des œufs et ovoproduits, mais aussi de toute la remise directe et de la restauration collective. Ce bureau doit compter un chef et quatre ou cinq personnels techniques. Il y a un bureau pour spécifique pour les produits de la mer et les coquillages.

M. le président Christian Hutin. Ces données valent pour la France ?

M. Olivier Lapôte. Oui, ce sont les effectifs de l'administration centrale qui est chargée du pilotage. Combien de centaines de milliers d'entreprises travaillent-elles dans ces secteurs ? Ces personnes sont souvent à Bruxelles pour les discussions au niveau communautaire et ils sont en relation avec les grandes familles professionnelles. Une personne doit avoir plusieurs interlocuteurs professionnels.

La sous-direction de la sécurité sanitaire des aliments est sinistrée, mais il est en de même en santé et protection des végétaux ou en santé et protection animale. Certes, il existe des bureaux de répartition. Parmi les 200 personnes qui dépendent de la DGAL, le directeur général compte la brigade nationale d'enquête vétérinaire, un service commun qui fait partie de la direction générale. La DGAL a un très petit effectif. C'est pourquoi je ne comprends pas comment une direction pourrait prendre le pas sur une autre. Il faut absolument associer les forces.

Mme Géraldine Bannier. J'aimerais avoir quelques précisions sur l'agrément sanitaire. On pourrait imaginer que les produits hydrolysés à destination des nourrissons fassent l'objet d'un agrément sanitaire. Est-ce que cela nécessiterait plus de besoins en moyens humains ?

M. Olivier Lapôte. La notion d'agrément sanitaire dépend de textes européens. L'alimentation nutritionnelle et infantile fait l'objet d'une réglementation spécifique qui génère des normes spécifiques. L'agrément sanitaire classique, délivré pour les produits

alimentaires d'origine animale, ne concerne pas les produits à base de protéines hydrolysées. Il est prévu pour les laits et les produits laitiers comme les fromages et le lait en poudre. Le riz au lait, par exemple, n'est pas un produit soumis à agrément sanitaire. Il a beau contenir du lait, il ne relève pas de cette catégorie. Des lentilles avec très peu de lardons ne vont pas en relever non plus, même si, en général, la présence de peu de viande suffit à rendre obligatoire l'agrément sanitaire.

Cette notion d'agrément sanitaire existe dans l'Union européenne mais elle s'applique aussi aux échanges internationaux. Nous acceptons les produits issus d'États non-membres de l'Union européenne, sous réserve que leurs entreprises soient agréées par les autorités compétentes de ces États. Ceux-ci fournissent des listes d'établissements aux autorités européennes.

M. Guillaume Chenut. L'agrément sanitaire ne crée pas d'obligation réglementaire complémentaire. L'industriel est soumis aux mêmes exigences, qu'il soit agréé ou non. Quand une activité nécessite un agrément, l'industriel doit déposer un dossier avant de commencer à travailler, afin que l'on s'assure qu'il respecte les conditions minimales. Il reçoit ensuite un agrément conditionnel, puis un agrément dit définitif. Il est contrôlé *a priori* alors que celui qui n'a pas besoin d'agrément peut commencer à travailler et, au fil de la programmation, on viendra un jour le contrôler. Qu'il y ait ou non un radar, la vitesse cible sur la route et la même.

M. Olivier Lapôtre. Autrefois, l'agrément était délivré par le ministère. À présent, il est délivré par le préfet, en délégation des autorités ministérielles. Il a été décidé que cela faisait partie des autorisations individuelles déconcentrées au niveau départemental.

M. Arnaud Viala. Vous avez indiqué que, dans le séchoir concerné par cette affaire, Lactalis faisait sécher des céréales et pas uniquement du lait. Pouvez-vous nous apporter quelques précisions sur ce point ?

M. Olivier Lapôtre. Je regrette de ne pas pouvoir vous dire en plus que ce qui vous a déjà été dit lors d'auditions précédentes, ou ce que j'ai lu dans la presse. Je crois que lors de l'audition de Mme Deflesselle, peut-être même celle de M. Salva, il a été dit que d'autres types de produits étaient déshydratés dans cette tour de séchage. On a évoqué des céréales, je ne sais pas précisément de quel type de céréales il s'agissait, ni quelle était leur provenance. D'après ce que j'ai compris, certaines de ces céréales entraient dans la composition des produits infantiles. En tant que syndicat, nous n'avons pas d'informations particulières sur ce point.

M. le président Christian Hutin. La commission demandera ces informations à toutes les personnes concernées, y compris la société Lactalis.

M. Arnaud Viala. Dans un cas de cette nature, dans lequel un même équipement est utilisé à des fins différentes, quel est le protocole à suivre ? Quels sont les vides sanitaires ou les nettoyages à prévoir ? Y a-t-il une nomenclature ?

M. Guillaume Chenut. Aucune base réglementaire n'impose un type de nettoyage, ce sont des obligations de résultat. Il faut que le professionnel mette en place un système qui permette de nettoyer entre les deux séchages, notamment en présence d'allergènes, pour s'assurer que le lot suivant qui va passer sur l'outil ne sera pas contaminé par le lot précédent. Ce sont des obligations de résultat.

Mme Géraldine Bannier. Vous avez évoqué une programmation des prélèvements basée sur l'historique. Y a-t-il une différence entre 2005 et 2018 ? Nous connaissons à nouveau une crise de salmonelles, est-ce qu'une programmation spécifique est prévue, un suivi pluriannuel, qui n'a pas été possible en 2005 à cause d'un problème d'effectifs ?

M. Olivier Lapôte. À ma connaissance, les fréquences de contrôle dans ce type d'établissements étaient supérieures avant 2010, pour une raison toute simple : les baisses d'effectifs n'ont pas été supportées uniquement par la remise directe.

Mes collègues de la Mayenne ont dû faire plus de contrôles au début, puis progressivement en réduire le nombre, après que les problèmes aient disparu d'après ce qu'ils savaient. Ils se basaient aussi sur les autocontrôles de l'entreprise. Une fois les choses rentrées dans l'ordre, après des visites de l'ANSES et d'autres, un plan de contrôle a été défini. Une fois tout en place, les résultats étant satisfaisants, Lactalis a dû être traitée comme toute entreprise normale.

Alors que les entreprises industrielles faisaient l'objet de plusieurs contrôles dans l'année, ces contrôles sont devenus exceptionnels, quelle que soit la taille de l'entreprise. En l'occurrence, nous avons affaire à une entreprise de grande taille qui, autrefois, aurait été plus contrôlée, c'est sûr.

M. Guillaume Chenut. Pour conclure, je précise qu'aussi bien les agents du ministère de l'agriculture que ceux de la DGCCRF sont placés sous l'autorité du préfet au niveau départemental, parce que nous faisons essentiellement de la police administrative.

Cela permet à la société d'exercer un rétrocontrôle, via les élus ou en direct, car nous pouvons être interrogés. J'ai parfois entendu dire que le préfet pouvait entraver la réalisation de nos contrôles. Depuis vingt-cinq ans, jamais les préfets ne m'ont empêché de faire mon travail. Dans le pire des cas, il nous pose des questions suite à des remontées de terrain.

Le préfet a pour rôle d'intégrer des politiques publiques très différentes et de porter attention à la sécurité. Si nous étions dans l'incapacité de lui expliquer ce que nous faisons, il y aurait un vice dans notre fonctionnement. Chaque fois que le préfet, son directeur de cabinet ou son secrétaire général nous ont demandé d'expliquer ce que nous avons fait pour un établissement, il a suffi de donner les éléments, et nous n'avons jamais été ennuyés par la préfecture.

Travailler sous l'autorité du préfet permet des recours contre nos décisions, et lorsque nous avons un dossier bien établi, cela ne nous empêche pas de bien travailler. Cette boucle est intéressante, et tout système qui nous décorrèlerait de cet échelon départemental, indépendamment des intérêts de ce système en gestion de crise, pourrait créer un système sans rétrocontrôle dans lequel l'administration ne serait pas accessible à la critique.

M. Olivier Lapôte. Autre point, concernant les DDI. La fin de ce schéma signifiera que dans une quarantaine de départements où les effectifs de la DGCCRF sont très peu nombreux, il n'y en aura plus à court terme, car ils seront rapprochés dans d'autres structures. Or en matière de contrôle, la proximité géographique est importante.

M. le président Christian Hutin. Et pas seulement la proximité géographique, la connaissance du terrain aussi.

M. Guillaume Chenut. L'aspect négatif de la proximité, pour un contrôleur, est parfois dénoncé.

M. le président Christian Hutin. C'est-à-dire ?

M. Guillaume Chenut. Il peut être mal interprété d'être trop proche des gens que l'on contrôle. Mais je suis d'accord avec vous sur la connaissance du terrain.

M. le président Christian Hutin. Dans cette logique, les commissaires de police devraient être éloignés de leur lieu de travail. On peut espérer une réelle honnêteté de chacun.

Je confirme qu'il serait exceptionnel qu'un préfet intervienne directement pour empêcher un contrôle. Je n'ai jamais eu connaissance d'un tel cas, il ne s'agit pas des pailletes !

Monsieur Nicollet, je vous laisse à présent la parole.

M. Philippe Nicollet, président de l'Association française des directeurs et cadres de laboratoires vétérinaires publics d'analyses (ADILVA). L'association que je représente n'est pas un syndicat, contrairement au SNISPV, c'est une association de professionnels experts, volontaires, qui travaillent en laboratoire. Nous nous sommes d'abord regroupés pour parler de sujets techniques, puis nous sommes progressivement devenus des interlocuteurs pour les autorités sanitaires. Mais nous n'avons pas de vocation syndicale à proprement parler.

Nous travaillons tous dans les laboratoires départementaux d'analyses (LDA). Ces LDA ont été historiquement rattachés au ministère de l'agriculture jusqu'aux premières lois de décentralisation dans les années quatre-vingt. Les laboratoires départementaux sont devenus une compétence des départements, qui a été récemment confortée par la loi « NOTRe ». Les activités de ces LDA portent sur les aspects sanitaires de la santé animale, la sécurité sanitaire alimentaire, l'eau, l'environnement, et d'autres compétences.

Une enquête récente réalisée auprès de nos adhérents permet de pondérer ces activités. Soixante-dix laboratoires départementaux adhèrent à notre association sur les soixante-quinze existants. Vous avez parlé de quatre-vingts laboratoires, le chiffre est un peu discutable, puisque, comme l'a dit Mme Yon-Courtin, des fermetures et des regroupements de laboratoires sont en cours. Au cours de cette enquête, nous avons identifié que l'activité de ces laboratoires porte à 40 % sur la santé animale, à 23 % sur les activités de surveillance sanitaire dans le domaine de l'eau et de l'environnement, à 23 % sur la sécurité sanitaire alimentaire et à 8 % sur ce qu'on qualifie d'ingénierie territoriale. Une particularité de nos structures est d'être extrêmement proches des territoires de nos départements, et nous adaptons nos activités au maillage industriel, commercial, touristique ou sanitaire des territoires sur lesquels nous effectuons nos activités.

Tous les laboratoires départementaux d'analyses publics sont accrédités, selon une norme générale – vous avez parlé de « règles de l'art » lors d'une audition précédente. Il s'agit de la norme ISO 17025 qui concerne les laboratoires d'essais, aussi bien les laboratoires de biologie que les laboratoires qui effectuent de la granulométrie du béton ou du bitume, il s'agit d'analyse dans tous les cas.

Au-delà de cette norme générale, il y a des référentiels pour les laboratoires, en fonction de leurs activités. Dans le cas de l'affaire Lactalis, il s'agit du programme 59,

spécifiquement dédié aux microbiologies des aliments. Ce sont les fameuses « règles de l'art » que vous évoquiez, et qui entrent dans le détail des précautions et des règles que les laboratoires accrédités doivent respecter.

Fort de cette première garantie d'accréditation, qui n'est pas l'apanage des laboratoires départementaux d'analyses puisqu'une grande majorité de laboratoires privés qui interviennent dans le domaine des contrôles et des auto-contrôles en alimentation en disposent aussi, les laboratoires départementaux d'analyses sont agréés par le ministère de l'agriculture, pour les analyses officielles.

Les analyses officielles sont définies dans le code rural, précisé par le décret 2006/7 du 4 janvier 2006, qui définit un laboratoire national de référence, un laboratoire agréé et un laboratoire reconnu. La note de service N2006-8045 précise les modalités de mise en œuvre des tests microbiologiques de denrées alimentaires et d'exploitation de leurs résultats.

L'agrément ministériel dont bénéficient tous les LDA publics repose sur l'accréditation, donc sur une compétence technique, mais également sur des obligations vis-à-vis du donneur d'ordres, qui dans le cas présent sont les autorités sanitaires. Ces obligations peuvent consister à envoyer les résultats non négatifs ou susceptibles d'entraîner un danger pour la santé humaine aux autorités sanitaires, ou de conserver les souches pour les transmettre aux laboratoires de référence de façon à constituer une « souchothèque » et à faire une épidémiologie des risques sanitaires sur le territoire. Ces obligations-là s'imposent aux laboratoires agréés, pas aux laboratoires reconnus.

M. le président Christian Hutin. Nous avons une question à ce sujet, dont nous avons parlé lors des précédentes auditions. Cet échantillonnage – cette « souchothèque » – n'est pas forcément complet. Si tous les laboratoires qui ne sont pas officiels avaient l'obligation de transmettre leurs souches pour un typage, cela coûterait cher, mais ce serait extrêmement utile.

M. Philippe Nicollet. Je ne peux que souscrire à cette idée, mais il faut rester extrêmement modestes : dans le domaine de la biologie, garantir une exhaustivité du monde biologique en recueillant toutes les souches serait très présomptueux.

M. le président Christian Hutin. Nous ne parlons que des salmonelles.

M. Philippe Nicollet. Même les salmonelles représentent un nombre énorme de sérovars. Aujourd'hui, les autorités sanitaires ne disposent que d'une fraction minoritaire des sérovars qui circulent dans l'environnement, tout simplement parce que seuls les laboratoires agréés ont l'obligation de transmettre leurs informations et les souches aux laboratoires nationaux de référence.

M. le président Christian Hutin. Étendre cette obligation ne serait pas ridicule, scientifiquement et du point de vue de la santé publique ?

M. Philippe Nicollet. Au sens épidémiologique, certainement pas.

Le troisième critère sur lequel reposent ces agréments, c'est l'indépendance. Cette exigence se comprend d'autant mieux dans le cas des laboratoires agréés que les donneurs d'ordres sont les autorités sanitaires, qui paient également les analyses. On comprend aisément que les laboratoires départementaux n'ont pas de difficultés éthiques à renvoyer le résultat de l'analyse aux demandeurs, et également à celui qui paie l'analyse.

Concrètement, cela se traduit pour les laboratoires départementaux d'analyses dans le domaine de la sécurité sanitaire alimentaire par deux grands volets, qui ont déjà été évoqués lors des auditions précédentes.

Les plans de surveillance et plans de contrôle (PSPC) ont été évoqués par mes collègues du SNISPV. Il s'agit de prélèvements officiels réalisés par les agents de l'État, et non par l'exploitant. C'est une surveillance nationale dont les résultats sont publics. Sur le site de la DGAL, on peut trouver le rapport 2016 qui indique que le ministère a consacré 12 millions d'euros cette année à ces PSPC, ce qui représente 600 000 prélèvements.

Mais en réalité, si on lit dans le détail le texte qui accompagne ce rapport, seulement 9 % de ces 600 000 prélèvements concernent les analyses microbiologiques. Et parmi ces 9 %, 6 % concernent l'antibiorésistance. Aujourd'hui, en médecine humaine et animale, le problème des souches résistantes aux antibiotiques menace leur efficacité, et à fort juste titre, le ministère s'intéresse à cette question. Cette surveillance s'intègre dans les PSPC, donc il reste pour les salmonelles et autres *Escherichia coli* 3 % des échantillons par an. Cela représente à peu près dix-huit analyses par an et par département dans chacun des cent départements français pour lesquels nous exerçons une surveillance microbiologique, autant dire pas grand-chose.

Évidemment, les PSPC ne peuvent pas garantir une quelconque sécurité sanitaire alimentaire dans le domaine des autocontrôles. Ce n'est d'ailleurs pas complètement leur objectif, puisqu'ils ont une visée épidémiologique, et qu'ils sont une manière de garantir à nos voisins européens que l'État exerce une surveillance, qu'il a un regard national sur l'ensemble des risques microbiologiques mais aussi, c'est ce qui pèse très lourd dans les plans de contrôle, les risques chimiques ou de contaminants type anabolisants ou métaux lourds dans les aliments.

Le second volet, au-delà de ces PSPC, concerne les toxi-infections alimentaires collectives (TIAC), pour lesquelles nous intervenons en tant que laboratoire agréé quand il y a une intoxication, à la demande de l'agence régionale de santé (ARS) ou des services vétérinaires. Dans cette situation, évidemment, nous intervenons après la bataille, et ça ne vous est pas très utile pour les actions préventives d'autocontrôle. Je précise que cela représente un volume tout à fait minoritaire de nos échantillons, j'ai interrogé plusieurs laboratoires, les analyses de recherche de TIAC représentent moins de 0,5 % des échantillons. Dans mon laboratoire, sur 20 000 échantillons alimentaires, seuls quinze portaient sur des cas de TIAC. On peut s'en féliciter, bien entendu, mais cela ne permet pas de se prévaloir d'une quelconque surveillance de produits alimentaires.

M. Grégory Besson-Moreau, rapporteur. Je suis désolé, je devrai vous quitter pour défendre des amendements au projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et une alimentation saine et durable. Mais ne vous inquiétez pas : mes collaborateurs repassent les vidéos plusieurs fois afin de noter les points les plus importants pour la rédaction du rapport.

Je souhaitais revenir sur le courrier que nous avons reçu de la part d'Eurofins, pour entendre votre réponse avant de devoir partir.

M. Philippe Nicollet. Vous faites référence au courrier du 24 mai 2018, adressé par la vice-présidente du conseil départemental du Calvados, Mme Yon-Courtin, que vous avez entendue au titre de l'Assemblée des départements de France (ADF). J'ai été mis en copie de

ce courrier, ce qui m'a surpris car je n'étais pas présent à l'audition, et je n'y ai pas été cité. J'avoue ne pas avoir bien compris la pertinence de me mettre en copie de ce courrier, qui avait un parfum d'avertissement que j'ai trouvé un peu désagréable, comme je m'en suis ouvert auprès de vous, monsieur le président.

Je retiens de ce courrier deux éléments qu'Eurofins apporte en contre-arguments aux propos de Mme Yon-Courtin.

Le premier concerne l'indépendance des laboratoires au sens large, Eurofins et les autres, et le second concerne la garantie que l'accréditation peut apporter aux bénéficiaires ou aux consommateurs.

Je ne m'avancerai pas à me prononcer sur l'indépendance ou la non-indépendance d'Eurofins vis-à-vis de qui que ce soit, je n'en ai pas la compétence, et je n'ai pas les éléments pour le faire. Je peux vous dire en revanche que tous ceux qui travaillent dans les laboratoires départementaux d'analyse sont des agents du service public. Leur employeur est une collectivité territoriale, ils ne sont rémunérés que selon la grille indiciaire des fonctionnaires, que vous connaissez. Il n'est évidemment prévu aucun intéressement ni aucune sanction à la suite de l'obtention ou de la perte d'un marché. C'est une garantie importante, d'ailleurs exigée par le Comité français d'accréditation (COFRAC), qui s'intéresse, dans l'évaluation des laboratoires, aux éventuels conflits d'intérêts qui pourraient exister entre la structure et ses donneurs d'ordres.

En second lieu, j'ai bien écouté certaines de vos auditions pour préparer mes réponses à vos questions. J'ai entendu que M. Toulouse, du laboratoire de Nantes, a évoqué un chiffre d'affaires de 15 millions d'euros, dont Lactalis représente 10 %, soit 1,5 million. M. Guillaume Fortier, qui s'est exprimé au nom du laboratoire LABEO, forme de regroupement des laboratoires normands qui compte 400 personnes – c'est donc un plus gros laboratoire qu'Eurofins – a cité cinq ou six clients majeurs en agroalimentaire, qui représentent entre 30 000 et 50 000 euros. On comprend donc bien que le poids économique d'un client qui pèse 10 % de 15 millions d'euros n'a rien à voir avec celui d'un client qui pèse entre 30 000 et 40 000 euros pour un laboratoire une fois et demie plus gros.

Je n'ai pas d'autres éléments, mais vous avez raison de souligner la question de l'indépendance, car elle est très souvent mise en avant par les ministères en se fondant sur les agréments. Je crains qu'un certain nombre de nos ministères déduisent cette indépendance de l'accréditation du COFRAC, et je pense que malgré toute la bonne volonté des auditeurs du COFRAC, ce sont des techniciens de laboratoire, et ils n'ont aucune compétence pour aller expertiser des statuts capitalistiques ou d'une société. Aujourd'hui, dans le monde de l'analyse, des concentrations de structures et des regroupements ont lieu, et il serait très présomptueux de s'appuyer sur une évaluation d'audit qui va durer un, deux ou trois jours, pour mener des investigations sur les intérêts capitalistiques ou les détentions de parts de société. Il faut être extrêmement prudent, mais vous avez raison de souligner que c'est un critère qui mérite notre attention.

S'agissant maintenant des garanties qu'apporte l'accréditation, permettez que je fasse une petite parenthèse technique. Les laboratoires sont accrédités selon un référentiel, c'est-à-dire qu'ils utilisent des normes avec des méthodes normalisées. La normalisation, comme son nom l'indique, c'est une standardisation faite par un organisme qui s'appelle l'Association française de normalisation (AFNOR). C'est la méthode de référence. Comme l'a dit Guillaume Fortier, ce sont des méthodes assez lourdes, assez complexes, très souvent

coûteuses et pas forcément adaptées aux exigences de délais, de coûts, de volume des industriels dans le cas de certification de l'eau ou d'analyse libératoire.

L'AFNOR a donc prévu de mettre en place des méthodes dites alternatives. Ces méthodes alternatives sont extrêmement complexes à valider. C'est pourquoi elles sont très souvent réservées à des fabricants de réactifs qui peuvent mener ces tests extrêmement volumineux, parce qu'il faut tester beaucoup de situations, surtout en alimentaire où la notion de matrice est très compliquée : il n'y a évidemment rien de commun entre une poudre de lait et un aliment pré-médicamenteux, ou un aliment végétal, ou de la viande. C'est très important, les bactéries n'auront pas du tout le même comportement.

Donc, des méthodes alternatives sont validées par l'AFNOR. Pour être très précis, dans le cadre des recherches de salmonelle, vingt-cinq tests ont été validés par l'AFNOR de manière alternative à la méthode de référence 6579 citée par monsieur Toulouse.

On distingue quatre méthodes bactériologiques, quinze méthodes immuno-enzymatiques qui font appel à la reconnaissance d'antigènes et d'anticorps, et six méthodes de biologie moléculaire où l'on détecte l'acide désoxyribonucléique (ADN). Cela veut dire que dans l'absolu, un laboratoire pourrait se revendiquer d'une accréditation en utilisant l'une ou l'autre de ces méthodes dérivées de la méthode de référence, avec la certification de l'AFNOR, et prétendre offrir le même niveau de garantie.

Mais ce n'est pas aussi simple que ça, et je ne peux que vous inviter à aller plus loin. Quand un laboratoire déclare qu'il est accrédité parce qu'il a utilisé telle méthode alternative, et qu'il a donc travaillé sous accréditation, il faut comprendre qu'il ne faut pas tenir compte seulement de la méthode dans le domaine de la biologie, énormément d'éléments peuvent intervenir, comme la prise d'essai ou le volume d'échantillons. On peut très bien, par volonté de simplifier le protocole analytique, travailler sur des prises d'essais plus réduites, ou les mélanger pour faire moins d'analyse.

Je n'ai pas les rapports d'essais de tel ou tel laboratoire, mais je pense que votre commission ne doit pas se contenter de l'affirmation d'un intervenant selon laquelle il a fait l'analyse pour Lactalis sous accréditation. Ce n'est pas suffisant, il faut aller plus loin et demander que soit produit le rapport d'analyse, avec le recours éventuel à une expertise des gens de l'AFNOR : la commission V08 est spécialisée dans la microbiologie alimentaire et travaille sur la normalisation, et justement la certification de ces méthodes alternatives. Elle pourra vous dire si telle méthodologie dérivée de la méthode de référence est employée à bon escient et apporte le même niveau de garantie. Par exemple, si vous réalisez une analyse individuelle, la même performance n'est pas la même que si vous mélangez quinze échantillons pour ne plus faire qu'une seule analyse. Il faut aller plus loin et ne pas simplement se contenter de l'affirmation d'un laboratoire selon laquelle l'analyse ayant été faite sous accréditation, tout est garanti.

Enfin, M. Toulouse a évoqué les essais interlaboratoires d'aptitude et il a parlé d'un nombre d'essais interlaboratoires cent fois supérieur à ce qui se fait dans les normes. J'avoue avoir été surpris, et il faut aller plus loin. À notre connaissance – nous nous sommes interrogés entre nous – les essais interlaboratoires d'aptitude, comme leur nom l'indique, consistent à recevoir d'un laboratoire national de référence ou organisateur dix, quinze ou vingt échantillons de statut indéterminé, en aveugle. C'est coûteux, c'est payant, il faut le financer. La norme exige que nous en fassions au moins un, comme l'a évoqué à juste titre M. Toulouse. Pour les laboratoires organisateurs que nous connaissons, le maximum d'essais

interlaboratoires est de quatre par an, et c'est à l'étranger. En France, en général, les laboratoires nationaux de référence organisent entre un et deux essais interlaboratoires par an.

Cela m'a été confirmé par tous mes collègues des laboratoires. Donc, très honnêtement, nous nous interrogeons. Peut-être y a-t-il une confusion entre essais interlaboratoires, où l'on reçoit des échantillons de l'extérieur, et ce que nous utilisons également tous, c'est-à-dire l'utilisation de ce qu'on appelle des sentinelles, des traceurs, des témoins positifs, c'est-à-dire des échantillons de statut connu qui sont mis dans toutes les séries analytiques pour vérifier que l'ensemble des échantillons de terrain ait subi un traitement correct, et que la série analytique soit validée. Mais en aucun cas il s'agit d'essais interlaboratoires d'aptitude. Je prends beaucoup de précautions, mais je pense que ce point mériterait d'être précisé.

M. le président Christian Hutin. Nous allons poser la question à M. Toulouse pour savoir exactement ce qu'il appelait des essais interlaboratoires. Nous lui demanderons un complément d'information à ce sujet.

Pour bien comprendre, lors des essais interlaboratoires, un autre laboratoire européen vous envoie quelque chose, et vous l'analysez pour voir si les résultats sont absolument identiques ?

M. Philippe Nicollet. Ce sont des campagnes, en aveugle, organisées par un laboratoire organisateur, en général en France. Beaucoup d'essais interlaboratoires sont utilisés par l'ANSES, anciennement AFSSA ; ils sont réalisés par des laboratoires indépendants de référence qui détiennent une grande variété de souches. Ils vont doser leurs échantillons avec aucune ou de faibles quantités de souches un peu atypiques. Ils vont ainsi corser plus ou moins l'examen, et envoyer dix, quinze ou vingt échantillons à tous les laboratoires participants. Il peut y en avoir soixante-dix par exemple. Ces laboratoires vont recevoir les échantillons dans un ordre différent, de manière anonyme, et eux-mêmes renverront leurs résultats de manière anonyme. Et quelques semaines plus tard, le laboratoire organisateur renvoie un résultat global, qui permet de juger l'efficacité du réseau de laboratoires, et un état individuel à chaque laboratoire, qui lui permet de savoir s'il a trouvé le résultat attendu.

Contrairement à ce que j'ai entendu lors d'une des auditions, ça n'est pas un examen de passage, on peut très bien utiliser les essais interlaboratoires d'aptitude pour tester les nouveaux matériaux, tester du personnel, tester les nouveaux automates. C'est un outil supplémentaire de validation de l'accréditation, au même titre que les analyses microbiologiques sont une brique du plan de maîtrise sanitaire (PMS), comme cela a été dit par M. Toulouse. Un PMS ou une garantie sanitaire d'un établissement producteur d'aliments ne sauraient reposer uniquement sur des analyses, et de la même manière, une accréditation ne saurait reposer uniquement sur les essais interlaboratoires d'analyse, qui ne sont qu'un des éléments dans le système qualité général du laboratoire.

M. Didier Le Gac. Est-ce que vous pouvez expliquer à la commission comment se fait le choix du laboratoire avec lequel une entreprise privée comme Lactalis va travailler ?

Mme Isabelle Martel, vice-présidente de l'Association française des directeurs et cadres de laboratoires vétérinaires publics d'analyses (ADILVA). Il y a deux aspects. Soit le client – la norme ISO 17025 emploie ce terme – est public, et dans ce cas, nous allons

répondre à un appel d'offres au même titre que les autres laboratoires privés. Soit le client est privé, et il définit un cahier des charges auquel nous allons répondre.

Dans tous les cas, on se retrouve dans le domaine concurrentiel, à la différence des analyses officielles dont a parlé mon collègue. Je crois que la différence des laboratoires départementaux, dans ce cas-là, n'est pas le prix, parce que nous sommes souvent plus chers que les concurrents privés. Nos atouts sont la proximité, l'indépendance, le service rendu, le fait que le client sache très bien que s'il appelle le laboratoire, il aura toujours le même interlocuteur pour le conseiller. La valeur ajoutée des LDA est différente des laboratoires privés par cet accompagnement. Mais nous répondons à des appels d'offres dans tous les cas, et chaque laboratoire départemental a organisé, petit à petit, des services clientèle. Mon collègue Guillaume Fortier l'a expliqué lors de son audition.

M. Didier Le Gac. Pour être plus précis, pour Lactalis et Eurofins, beaucoup de laboratoires ont répondu, c'est très concurrentiel, comment les choses se passent ?

Sur quelle durée est engagée l'entreprise avec le laboratoire ? Ces contrats sont signés pour combien d'années habituellement ?

M. Philippe Nicollet. S'agissant du cas particulier de l'entreprise Lactalis, à titre personnel, je n'ai pas eu connaissance d'un appel d'offres accessible aux entreprises susceptibles de répondre pour mettre en œuvre les analyses ou les aider à compléter leur plan de maîtrise sanitaire.

M. Didier Le Gac. Ce n'est pas obligatoire ?

M. Philippe Nicollet. Non, s'agissant d'une structure privée, le code des marchés publics ne s'applique pas.

M. Didier Le Gac. Le contrat se fait donc de gré à gré, et on ne sait pas sur quelle durée, les coûts ne sont pas transparents. On ne dispose d'aucune information ?

Mme Isabelle Martel. Cela dépend vraiment du type de clients. Si on prend l'exemple de la grande distribution, qui est un peu différent de Lactalis, elle fait aussi des appels à la concurrence, et les contrats sont renouvelés tous les ans. Chaque année, le cahier des charges est remis à plat, et le contrat aussi. Mais selon les clients, le prix n'est pas forcément le premier argument. Dans le cas de Lactalis, je ne peux pas vous répondre car je ne suis pas concernée. Mais effectivement, ce n'est pas forcément opaque, il existe quand même un cahier des charges.

La différence, selon les structures, est que dans certains cas, un accompagnement du laboratoire est demandé. Et au niveau des laboratoires départementaux, nous avons ce petit plus : nous accompagnons les producteurs. Qu'il s'agisse de petits producteurs fromagers ou de producteurs de conserves, nous les accompagnons sur le PMS. Sur le plan d'échantillonnage, notre expertise nous permet aussi d'accompagner le producteur. Mais c'est effectivement différent des marchés publics, où tout est ouvert et transparent. Et les marchés publics, la plupart du temps, sont conclus pour quatre ans, alors que dans le privé, c'est un an renouvelable.

M. Didier Le Gac. Encore une fois, à votre connaissance, est ce que plusieurs laboratoires répondent quand une grande entreprise de l'agroalimentaire, telle que Lactalis, veut contractualiser ? Quelles sommes sont en jeu dans un tel contrat ?

M. Philippe Nicollet. À ma connaissance, d'ailleurs ça a été dit par Guillaume Fortier en tout début d'audition, les autocontrôles par des structures de la taille de Lactalis sont très majoritairement assurés par des structures privées. Pas forcément Eurofins, d'ailleurs, mais aujourd'hui, les laboratoires départementaux sont très minoritaires dans le contrôle de structures privées.

M. le président Christian Hutin. Vous dites quasi absent, on vous demande parfois de faire des autocontrôles ? Vous avez une petite part de marché privé ?

M. Philippe Nicollet. Oui, nous avons parlé des contrôles officiels pour le compte des autorités sanitaires, et M. Le Gac l'a rappelé : comme les laboratoires départementaux disposaient des capacités et de la technicité pour réaliser des contrôles officiels et des interventions en cas d'intoxication alimentaire, il était bien naturel que nos employeurs – les collectivités – utilisent nos services à leur avantage pour la surveillance en restauration collective : collèges, cantines, établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD).

Naturellement, un certain nombre de laboratoires, en fonction du profil territorial sur lequel ils sont établis, de la densité d'industrie agroalimentaire et de la demande, ont commencé à proposer des formations aux bonnes pratiques d'hygiène et de restauration, des analyses, avec plus ou moins de succès en fonction de ce qu'ils pouvaient proposer.

D'ailleurs, c'est bien ce qui a conduit à la plainte « APROLAB » rappelée par Mme Yon-Courtin. Le consortium APROLAB a considéré qu'il y avait une distorsion de concurrence, et que les laboratoires départementaux intervenaient sur un secteur concurrentiel, celui des autocontrôles et de la sécurité sanitaire alimentaire, en bénéficiant d'aides publiques. C'est ce qui a conduit à la mission interministérielle mentionnée par M. Herscu, dont la gouvernance a été compliquée par la présence de quatre ministères.

L'ADF préconise la solution d'un service d'intérêt économique général, consistant à délimiter l'activité d'analyse officielle des laboratoires départementaux dans un service d'intérêt économique général (SIEG). Il contiendrait un des axes importants d'amélioration de l'efficacité de la surveillance de la qualité sanitaire qui nous réunit cet après-midi : les contrôles d'autocontrôle. Il s'agit de réintroduire, de manière non concurrentielle vis-à-vis du privé, des contrôles officiels dans le cadre de ce SIEG. Cela n'interdit pas une concurrence entre structures agréées, mais apporte une forme de sanctuarisation des garanties d'indépendance que nous pouvons apporter et des garanties techniques. Cela pourrait se faire par le biais d'un renforcement des prélèvements officiels par les autorités sanitaires, notamment lors de l'évaluation de plans de maîtrise sanitaire tels que l'ont évoqué nos deux collègues. Aujourd'hui, faute de moyens et faute de temps, ils se font essentiellement sur dossier ou de manière plus rapide. Selon nous, les structures qui présentent des sensibilités particulières ou produisent des produits à risque, ou celles qui ont connu des problèmes par le passé, nécessiteraient systématiquement des analyses et pas un simple examen sur papier. Ces analyses seraient faites dans le laboratoire agréé, avec une méthode de référence, de façon à chasser le flou qui pourrait régner. L'État pourrait avoir un regard un peu plus proche sur les analyses.

Cela ne préjuge évidemment pas de la qualité des autocontrôles, comprenons-nous bien. Mais l'existence d'autocontrôles n'interdit pas d'aller jeter un œil de temps en temps.

M. Didier Le Gac. On pourrait aussi contrôler le cahier des charges, puisqu'on ne connaît pas précisément le contenu de la commande de l'entreprise au laboratoire.

M. Philippe Nicollet. C'est une commande de gré à gré, c'est à l'industriel de dimensionner son plan de maîtrise sanitaire en fonction du niveau de risque de ce qu'il produit, et du niveau de risque qu'il attribue à ses productions, et de le faire valider par les autorités sanitaires.

M. le président Christian Hutin. Sans trahir un secret, le président, le rapporteur et un certain nombre de membres de la commission ont déjà pensé à ce que vous venez de proposer, qui ne semble pas du tout aberrant. Cela peut paraître surprenant, mais il serait ridicule et incohérent de déresponsabiliser les industriels, ce serait de la folie. Il est nécessaire de prévoir des contrôles accrus de l'État, avec des moyens et du temps, dans les secteurs plus sensibles. Et l'échelle départementale est importante, il faut des gens qui connaissent le secteur.

J'étais président de l'association nationale de surveillance de la qualité de l'air, c'est un peu le même principe, pour faire vivre ces agences financées par l'argent des collectivités et de l'État, il faut qu'elles aient un peu de marchés privés. Nous en avons limité la part à 15 % ou 20 % pour éviter tout risque d'influence. L'autre exemple est celui de la chasse, qui fonctionne aussi avec des agréments. L'équivalent serait d'aller à la chasse à Rambouillet avec une personne de l'Office national des forêts (ONF) à côté de soi. On conduirait, de temps en temps, avec un gendarme à ses côtés. Mais pas tous les jours. Vous pensez que c'est une mauvaise image ?

M. Guillaume Chenut. Conduire avec un gendarme à mes côtés ? J'ai déjà ma femme, monsieur ! (*Sourires.*)

M. le président Christian Hutin. Qui n'est pas gendarme !

M. Guillaume Chenut. Réintroduire du contrôle des autocontrôles, et que nous refassions du contrôle officiel de façon plus large est sans doute une bonne idée. Je vous ai dit que nous recevions notre charge de travail de notre centrale, et qu'ensuite nous vérifions en fonction des informations que nous avons et de nos moyens disponibles si nous étions capables de le faire. Le plan est ensuite mis en œuvre après un échange avec nos centrales.

Il faut bien comprendre que si nous faisons des prélèvements, pour chaque type d'établissement, quand on fait notre programmation, nous avons une idée des temps moyens. Si on rajoute une opération sur nos contrôles, on augmente les temps moyens. Comme les journées de nos agents ne sont pas extensibles, ça veut dire qu'à moyens constants, nous ferons moins de contrôles.

Vous nous avez posé des questions sur les moyens humains : votre idée est excellente à condition d'avoir les moyens humains nécessaires, et qu'un clou ne chasse pas l'autre, c'est-à-dire qu'on contrôlerait mieux ce que l'on va contrôler, mais en faisant disparaître des pans entiers de nos contrôles.

M. le président Christian Hutin. J'avais bien compris. Je pense que le rapporteur ne sera pas insensible au fait que les moyens sont très limités en ce moment.

M. Didier Le Gac. La question du financement sera incontournable dans la conclusion de la commission d'enquête. Que pensez-vous du règlement européen qui permet

la levée d'une redevance auprès des entreprises qui seraient visées par des contrôles ?
Connaissez-vous des pays européens qui l'ont déjà mise en place ?

M. Olivier Lapôte. En 2007 et 2008, quand j'étais directeur des services vétérinaires du Rhône, j'ai reçu pendant trois semaines un collègue du *Land* de Berlin, en Allemagne. Outre la redevance, il faisait déjà payer des sommes supplémentaires aux établissements qu'ils étaient amenés à reconstruire parce que tout n'était pas correct.

Ce versement de redevance existe dans de nombreux autres pays européens, la France est en général caractérisée, dans les secteurs où elle a mis en place cette redevance, c'est-à-dire l'abattage et la découpe de la viande, par le fait d'être parfois en dessous du minimum européen.

M. le président Christian Hutin. Très bien, merci beaucoup.

L'audition s'achève à seize heures vingt.



Membres présents ou excusés

Commission d'enquête chargée de tirer les enseignements de l'affaire Lactalis et d'étudier à cet effet les dysfonctionnements des systèmes de contrôle et d'information, de la production à la distribution, et l'effectivité des décisions publiques

Réunion du lundi 28 mai 2018 à 15 heures

Présents. - Mme Géraldine Bannier, M. Grégory Besson-Moreau, M. Christian Hutin, M. Didier Le Gac, M. Arnaud Viala