MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE,
DES FINANCES
ET DE LA SOUVERAINETÉ
INDUSTRIELLE ET NUMÉRIQUE

Liberté
Égalité
Fraternité

Conseil général de l'économie

2021/14/CGE/SG

JUIN 2022

MISSION PRÉPARATOIRE AU PROJET DE TRANSFORMATION DU SERVICE COMMUN DES LABORATOIRES (SCL)

Rapport à

Monsieur le Ministre de l'économie, des finances
et de la souveraineté industrielle et numérique

établi par

Laurent de MERCEY
Ingénieur général des mines

Michel PASCAL
Ingénieur général des mines

120 rue de Bercy – Télédoc 792 - 75572 Paris Cedex 12

SOMMAIRE

SYNTHÈSE **5**

TABLE DES RECOMMANDATIONS **10**

1 Rappel sur la mission **12**

2 État des lieux **13**

2.1 Missions et activités du SCL 13

2.2 Organisation du SCL 18

2.3 Le rattachement à deux directions générales 21

2.4 Ressources financières 22

2.5 Comptabilité analytique 24

2.6 Ressources humaines 30

2.7 Les partenaires du SCL 35

3 Forces Faiblesses Opportunités Menaces **37**

3.1 Forces 37

3.2 Faiblesses 37

3.3 Menaces 40

3.4 Opportunités 42

4 PISTES D'ÉVOLUTION **45**

4.1 Aller au bout de la spécialisation, s'en servir comme fil conducteur pour le rapprochement des laboratoires 45

4.2 Renforcement de l'échelon national – alléger les fonctions « support » 47

4.3 Mieux utiliser la comptabilité analytique pour améliorer la productivité et les méthodes 47

4.4 Simplifier le système « qualité » 49

4.5 Mettre en place une fonction méthodes 49

4.6 Rechercher des développements d'activités 50

4.7 Supprimer les corps spécifiques 50

4.8 Simplifier le positionnement administratif du SCL 51

5 SCÉNARIOS D'ÉVOLUTION **53**

5.1 Scénario 1 : évolution « au fil de l'eau » 53

5.2 Scénario 2 : efficience 54

5.3 Scénario 3 : développement 54

ANNEXES 55

Annexe 1 : Lettre de mission 56

Annexe 2 : Liste des acronymes utilisés 59

Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées ou interrogées 61

Annexe 4 : compte rendus des entretiens avec les partenaires du SCL 65

SYNTHÈSE

Le service commun des laboratoires (SCL) est une structure récente. Il est issu des laboratoires de la DGCCRF et de la DGDDI qui se sont rapprochés en 2007 pour créer une structure unique de laboratoires, le SCL, service à compétence nationale.

Ce service est chargé de :

- répondre aux demandes d'analyses et d'expertises adressées par les services des deux directions générales ;
- apporter conseils et appui technique et scientifique aux services ;
- adapter et mettre au point les méthodes d'analyses et d'essais, et de développer les recherches nécessaires à la bonne exécution des contrôles ;
- contribuer aux processus de coopération scientifique nationale et internationale en relation avec ses missions.

Le SCL a de nombreux atouts :

Il est reconnu unanimement pour la qualité de ses analyses, pour sa réactivité, et plus généralement pour l'attention qu'il porte à ses commanditaires, ses partenaires, quels qu'ils soient. Son image est excellente. Il fait partie des quelques organismes publics d'expertise scientifique (comme l'ANSES, le LNE…) appréciés pour leur indépendance vis-à-vis des acteurs économiques et leur impartialité.

Le SCL constitue un outil très précieux pour l'État. Avec quelques 400 personnes, il dispose d'une taille critique, et maintient dans de nombreux domaines un haut niveau de compétences qu'il peut mobiliser très rapidement pour réaliser des analyses et, en temps de crise, concevoir des méthodes d'analyse, voire élaborer des normes.

À titre d'illustration, il a été très présent et réactif en 2020 pour mettre au point des méthodes d'analyse de masques, et ensuite réaliser ces analyses (participation à l'écriture d'une norme), pour contrôler la présence d'oxyde d'éthylène dans les aliments, très récemment en 2022, avec tout autant de réactivité , sur les affaires de sécurité sanitaire sur Nestlé et Buitoni.

Ainsi le SCL ne fait pas seulement des analyses, mais il est très compétent et très présent dans les commissions de normalisation. Il constitue une sorte de service intégré : construction des normes, développement de méthodes de contrôle, réalisation d'analyses. La DGCCRF s'appuie largement sur le SCL pour la représenter dans les commissions de normalisation, et même à l'échelon européen. Cette mission représente une part extrêmement réduite des personnels, ce qui est à porter à l'actif du SCL. Elle est à préserver absolument, elle constitue la spécificité et la force du SCL.

Bien sûr, cette compétence n'est présente que parce que le SCL réalise lui-même les analyses. Il apporte le côté pragmatique et simplificateur d'emblée, au regard des velléités d'autres pays de pousser des méthodes plus complexes, pour en réalité favoriser leurs propres industriels et à des fins protectionnistes.

Le SCL dispose d'un système qualité performant, vivant, évolutif, qui structure véritablement le management de l'ensemble. Le SCL est accrédité par le COFRAC pour toutes ses analyses (sauf le laboratoire de La Réunion, en cours).

Le personnel est compétent, motivé, il se forme régulièrement.

Le SCL a plusieurs faiblesses :

Les laboratoires consacrent beaucoup d'ETP aux fonctions support, jusqu'à 20%. Ces fonctions mériteraient d'être, au moins en partie, mutualisées à la direction.

Les missions d'appui, de coopération et de développement sont disséminées dans les laboratoires, elles aussi mériteraient d'être davantage mutualisées. Le SCL ne dispose pas de service méthodes.

Il utilise un parc de machines redondant dont il ne connaît pas le taux d'utilisation, mais selon toute vraisemblance largement sous-utilisé.

Sur le plan du personnel, le SCL possède et gère ses propres corps, ce qui paraît non justifié au regard de l'effectif, et est très consommateur de temps.

Sur le plan de la gouvernance, le fait que le SCL relève de deux directions générales aux fonctionnements différents, et dont les crédits sont décidés par un tiers, à savoir le Secrétariat général des ministères économiques et financiers, ne nous paraît pas optimal.

La demande émise par la DGCCRF est prévisible, parce que fondée sur des priorités annuelles détaillées, à la définition desquelles le SCL participe. Ce n'est pas le cas de la DGDDI. La demande d'analyses des produits prohibés (en particulier les stupéfiants) a explosé ces dernières années (plus 56% entre 2019 et 2021), sans que ceci soit concerté avec le SCL et que celui-ci n'ait eu de moyens supplémentaires pour réaliser ces prestations.

L'existence de neuf laboratoires en métropole n'a d'autre justification qu'historique. La spécialisation des laboratoires, déjà bien engagée, fait qu'un échantillon prélevé est en général adressé, sans problème, à un laboratoire éloigné de plusieurs centaines de kilomètres. La taille des laboratoires est assez hétérogène, et la dispersion des compétences et des moyens d'essais constituent un handicap important pour le SCL.

La mission a constaté que la spécialisation n'est pas encore totalement réalisée. Il y a encore des domaines partagés entre plusieurs laboratoires, jusqu'à six. La plupart de ces domaines ne devraient être présents que dans un laboratoire, à l'exception peut-être des stupéfiants et des radionucléides.

Les domaines et sous-domaines nous ont paru trop nombreux. Certains domaines occupent moins de dix agents, voire moins de cinq, ce qui interdit les économies d'échelle, la mutualisation et la polyvalence.

Le SCL dispose d'une comptabilité analytique plutôt performante, mais qui n'est utilisée que pour le calcul du coût des prestations externes. Comme le rappelle la Cour des Comptes, elle devrait être utilisée pour comparer les laboratoires entre eux, analyser les écarts, et de manière générale pour le contrôle de gestion.

Tous ces constats conduisent la mission à formuler des recommandations dont la liste figure ci-dessous et au fil du développement du rapport.

Le SCL vit des évolutions importantes :

L'une, en cours, est le transfert de la DGDDI à la DGFIP des missions fiscales. Ce transfert pourrait faire baisser la demande d'analyses (qui n'est déjà pas très élevée aujourd'hui dans le champ considéré), en échange, il introduit un acteur nouveau dans la gouvernance.

L'autre évolution bien plus importante, et extrêmement récente, décidée à la fin de notre mission, est le transfert de la DGCCRF à la DGAL de la mission du contrôle de la sécurité sanitaire des aliments. L'impact pour le SCL est majeur.

Nous ne reprendrons, dans cette synthèse, que nos propositions sur le projet du SCL.

Nous pensons que l'évolution stratégique du SCL doit se faire au sein de l'État. La piste du développement de l'activité en direction du secteur privé n'apparaît pas souhaitable. Il n'y a pas de vraie demande, il s'agit d'une activité aujourd'hui anecdotique, et surtout cela poserait un problème de conflits d'intérêt.

S'agissant de la sous-traitance : le SCL sous-traite de nombreuses analyses de produits en petite quantité qui nécessitent des appareils spécifiques. En l'état actuel des choses, nous ne voyons pas d'intérêt à internaliser ces analyses. Si le nombre ou le type de contrôles devaient augmenter, ce point pourrait être réexaminé.

En revanche, le laboratoire pourrait abandonner certains domaines. Typiquement le domaine des épices, qui contraint le SCL, pour une petite activité, à disposer de matériels et de compétences spécifiques.

La mission n'a pas à ce jour obtenu de chiffres permettant de comparer le coût des analyses réalisées par le SCL avec les laboratoires privés. Ceci permettrait d'être plus pertinent dans les choix stratégiques du SCL sur la sous-traitance.

La mission identifie trois pistes pour le développement :

1. **La sécurité sanitaire** : la DGAL s'appuie déjà sur le SCL, mais surtout sur les laboratoires départementaux d'analyse (LDA). Ces derniers dépendent des conseils départementaux, et présentent deux risques. Ils peuvent fermer sans préavis (une vingtaine a déjà fermé depuis la décentralisation en 1982). Ils ne sont pas indépendants, la majorité de leur chiffre d'affaires étant assurée par l'industrie agroalimentaire. Ils présentent donc un risque de conflit d'intérêt. L'activité du SCL pour le compte de la DGAL pourrait être amenée à croître.

La DGAL a engagé des discussions avec le réseau des LDA sur le périmètre thématique et le maillage territorial des laboratoires, et plus généralement sur la capacité d'analyse de la DGAL. Le SCL est tout à fait positionné pour jouer un rôle important dans ces discussions, comme prestataire potentiel.

Le transfert de la mission sécurité sanitaire des aliments de la DGCCRF à la DGAL peut être un risque pour le SCL. Cela peut représenter aussi une opportunité.

Nous pensons que le SCL est armé pour se positionner davantage comme le laboratoire de référence de la DGAL -dont elle a besoin-, au même titre qu'il l'est pour la DGCCRF et la DGDDI, avec des garanties d'indépendance et d'impartialité.

Enfin, nous pensons que ce transfert, au regard des enjeux sanitaires, ne doit pas se traduire par moins de contrôles, mais au contraire par une augmentation de l'action de l'État pour encore mieux protéger la santé de nos concitoyens.

2. **L'environnement** : le SCL travaille déjà pour la DGPR sur les risques. Il pourrait travailler sur l'eau ou l'air pour le compte de la DEB ou de la DGEC. Nous n'avons pas rencontré ces structures, mais un travail exploratoire devrait être entrepris.

3. **L'Europe** : déjà visible au niveau européen avec sa quinzaine de mandats de laboratoire national de référence, le SCL paraît bien positionné pour être retenu comme installation d'essais de l'Union dans le cadre du projet européen de conformité des produits – à commencer par les deux dossiers précurseurs de ce projet, les produits radioélectriques et les jouets.

   Par ailleurs, le SCL devra continuer à exploiter l'opportunité que représente le nouvel instrument européen de financement des équipements de contrôle douanier (IFECD), d'un montant de 8 M€.

La mission propose trois scénarios d'évolution constituant des combinaisons des recommandations issues des constats ci-dessus :

1. **Le scénario fil de l'eau**

   Il s'agit de la poursuite des actions engagées de rationalisation, de spécialisation, de réduction du nombre de domaines, et de mettre en œuvre toutes les recommandations qui ne changent pas le nombre de laboratoires. Ceci permet au SCL d'améliorer sensiblement son efficience.

2. **Le scénario efficience**

   C'est le scénario fil de l'eau, auquel on ajoute une action résolue et dans la durée de regroupement des laboratoires. Il suppose qu'on ait en amont travaillé sur les conditions d'accompagnement des personnels concernés (prime de mobilité, et surtout priorisation des personnels pour leur affectation dans les réseaux douanes et CCRF, voire agriculture, puisqu'il est probable que peu de personnels des laboratoires fermés resteront au SCL). On verra que ce scénario est de nature à améliorer l'efficacité du SCL, tout en réduisant de manière significative les effectifs (à périmètre

d'activités constant, le regroupement des laboratoires et l'amélioration de leur productivité pourrait conduire à un gain d'une quarantaine d'ETPT au moins).

3. **Le scénario développement**

C'est le scénario efficience, avec un travail sur la gouvernance nationale. Transformation de la DGAL en troisième donneur d'ordres du SCL à côté de la DGCCRF et de la DGDDI, rattachement du SCL à une seule de ces directions (la DGCCRF nous paraît la plus pertinente), ou transformation du SCL en EPA, ou en GIP, à l'instar de structures comparables comme l'ANSES, où la DGCCRF, la DGDDI et la DGAL mettent en commun les moyens nécessaires aux activités du SCL.

*

* *

TABLE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. Mettre en œuvre le programme d'audit des sous-traitants.16

Recommandation n° 2. Mieux expliciter l'organisation des laboratoires, en établissant un véritable organigramme pour chaque laboratoire, et en cherchant à réduire le nombre d'échelons hiérarchiques au sein de chaque laboratoire. 21

Recommandation n° 3. Obtenir des données permettant de comparer le coût des analyses réalisées par le SCL avec celles réalisées par les laboratoires privés dans les mêmes domaines. 30

Recommandation n° 4. Analyser les solutions envisageables pour faire face à la très forte progression des activités « produits prohibés » du SCL : mise en place d'une planification ou d'une coordination à l'échelon national (DGDDI) – instauration de quotas de demandes d'analyse par direction régionale des douanes – renforcement des effectifs... 40

Recommandation n° 5. Développer l'activité du SCL dans trois directions : la sécurité sanitaire, l'environnement et l'Europe. 44

Recommandation n° 6. Regrouper les laboratoires pour aboutir à une cible de deux ou trois laboratoires en dix ans, avec une priorité donnée à l'accompagnement des personnels impliqués. 46

Recommandation n° 7. Réduire les fonctions « support » dans les laboratoires.... 47

Recommandation n° 8. Exploiter les données de la comptabilité analytique pour comparer et améliorer la productivité des laboratoires. 48

Recommandation n° 9. Mesurer le taux d'utilisation des machines et veiller à augmenter très significativement ce taux, ce qui devrait conduire à une réduction très sensible du parc de matériels. 48

Recommandation n° 10. Simplifier le système « Qualité », en commençant par le MMS et le nombre d'audits internes. 49

Recommandation n° 11. Exploiter tous les avantages de l'accréditation multi-sites du COFRAC. 49

Recommandation n° 12. Créer une fonction « Méthodes ». 50

Recommandation n° 13. Mettre en extinction les corps spécifiques du SCL, au moins pour les catégories B et C, et chercher des voies de regroupement avec d'autres corps. 51

Recommandation n° 14. Faire évoluer le rattachement du SCL et le cas échéant, sa forme juridique. 52

*
* *

1 RAPPEL SUR LA MISSION

Le Service commun des laboratoires (SCL), service à compétence nationale de la DGCCRF et de la DGDDI, a mené depuis sa création en 2007 plusieurs actions de modernisation de son organisation et de son pilotage, pour l'essentiel dans le cadre de ses précédents cadres d'orientation pluriannuels (COP).

Le COP 2020-2022 prévoit une transformation plus complète du SCL pour en accroître la qualité et l'efficience, en poursuivant la démarche de spécialisation et de regroupement des laboratoires.

Dans ce contexte, la DGCCRF, la DGDDI et le Secrétariat général des ministères économiques et financiers ont demandé l'appui du Conseil général de l'économie (CGE) pour identifier des scénarios d'évolution possibles du SCL, sur lesquels le projet de transformation sera construit.

Dans le cadre de la mission confiée au CGE, celui-ci devait regarder :

- les prestations qui doivent être assurées par le service, y compris par leur ré-internalisation, et celles qui peuvent être sous-traitées ;
- les moyens d'optimiser le fonctionnement de son réseau, en lien avec la démarche de spécialisation et de regroupement des laboratoires du SCL ;
- les autres structures publiques ou privées avec lesquelles le SCL pourrait conclure des partenariats scientifiques, permettant de mutualiser moyens et compétences et de mieux coordonner leurs domaines d'intervention ;
- les sources potentielles de financement externe que pourrait mobiliser le SCL, sur la base d'une analyse préalable de son modèle de financement et de sa politique de tarification auprès des tiers.

La mission a auditionné les personnes dont la liste est fournie en annexe : le Secrétariat général des ministères économiques et financiers, les directions générales de rattachement, les membres de l'équipe de direction du SCL, des responsables de laboratoires, les représentants du personnel, les principaux partenaires du SCL.

*

* *

2 ÉTAT DES LIEUX

2.1 Missions et activités du SCL

Créé en 2007, le Service commun des laboratoires des ministères économiques et financiers (SCL) est un service à compétence nationale, rattaché conjointement aux directions générales des douanes et droits indirects (DGDDI), de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF).

Il exerce ses activités dans les domaines régaliens suivants : protection des personnes et de l'environnement, sécurité et loyauté des produits alimentaires et industriels, protection des ressources fiscales, lutte contre la fraude et les trafics (stupéfiants, tabacs, contrefaçons…).

Aux termes de son arrêté constitutif, le SCL est chargé :

- de répondre aux demandes d'analyses et d'expertises adressées par les services des deux directions générales ;
- d'apporter conseils et appui technique et scientifique aux services ;
- d'adapter et de mettre au point les méthodes d'analyses et d'essais, et de développer les recherches nécessaires à la bonne exécution des contrôles ;
- et de contribuer aux processus de coopération scientifique nationale et internationale en relation avec ses missions.

Les analyses représentent de loin la principale activité du SCL : d'après la répartition analytique des coûts par mission et par site, elles mobilisent près de 90% des effectifs (353 ETPT) des 11 laboratoires, l'activité de développement près de 4% des ETPT et chacune des autres activités moins de 1% des ETPT.

Les analyses sont principalement réalisées en chimie analytique, mais aussi en biologie et en physique.

Comme le prévoit l'arrêté constitutif, le SCL répond également à des demandes de prestations provenant :

- d'autres administrations nationales, telles que la direction générale de l'alimentation (DGAL), la direction générale de la prévention des risques (DGPR, ministère de la transition écologique), l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES), la Gendarmerie, la police, les autorités judicaires, etc. ; des conventions ont été signées avec la DGAL, la DGPR et l'ANSES ;

- d'entités privées : entreprises ou groupements professionnels (analyses pour l'exportation et la mise sur le marché de produits ou en vue de la mise au point de méthodes d'analyses).

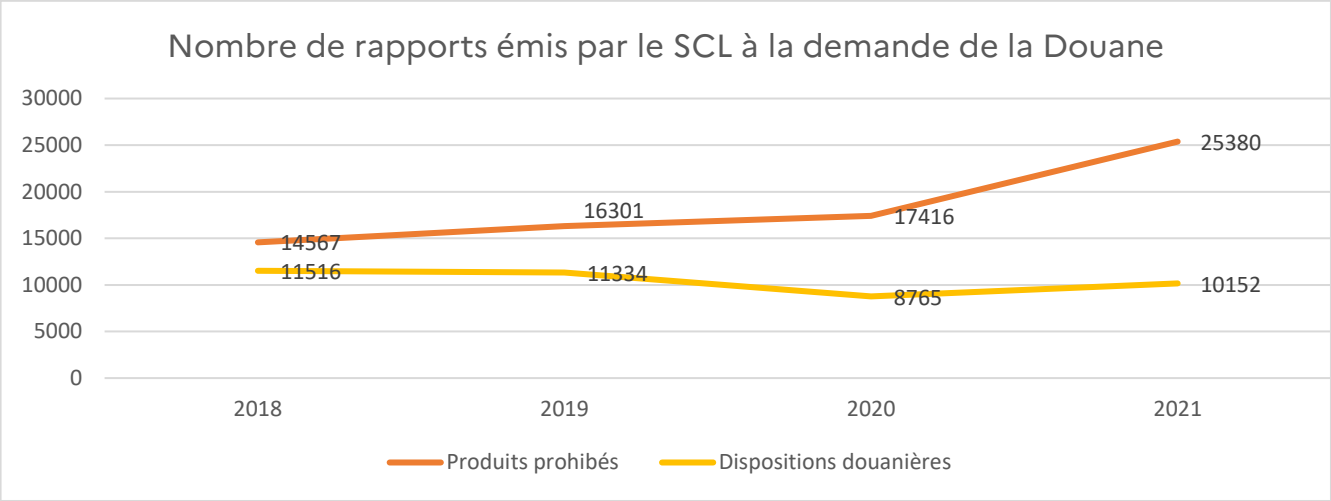
Toutefois ces activités au profit de tiers demeurent très limitées : elles représentent 4,6% des quelque 62 000 rapports produits par le SCL en 2021. Le SCL estime qu'elles ne peuvent s'exercer que « dans l'éventuelle marge de manœuvre apparaissant après satisfaction des besoins des directions générales de rattachement du SCL ». Elles ont fortement baissé dans certains laboratoires du fait de l'augmentation de la demande d'analyses des stupéfiants. Par ailleurs, le SCL ne dispose pas d'une structure interne dédiée à la recherche de ressources propres.

Nombre de rapports émis par demandeur

	2019	2020	2021	Evolution 2019-2021	Evolution 2020-2021
DGCCRF	**27 850**	**19 686**	**23 569**	**- 15 %**	**+ 20 %**
Microbiologie	8 356	5 581	6 274	- 25 %	+ 12 %
Physico-chimie alimentaire	14 827	10 115	13 055	- 12 %	+ 29 %
Physico-chimie non alimentaire	3 262	2 876	3 026	- 7 %	+ 5 %
Matériels industriels	1 405	1 114	1 214	- 14 %	+ 9 %
DGDDI	**27 635**	**26 181**	**35 532**	**+ 29 %**	**+ 36 %**
Dispositions douanières : tarif, régimes particuliers, biens à double usage…	11 334	8 765	10 152	- 10 %	+ 16 %
Produits prohibés : stupéfiants, …	16 301	17 416	25 380	+ 56 %	+ 46 %
TOTAL DGCCRF + DGDDI	**55 485**	**45 867**	**59 101**	**+ 7 %**	**+ 29 %**
Autres administrations	2 044	2 136	2 357	+ 15 %	+ 10 %
Total Institutionnels	57 529	48 003	61 408	+ 7 %	+ 28 %
Autres	631	448	483	- 23 %	+ 8 %
Total	**58 160**	**48 783**	**61 941**	**+ 7 %**	**+ 27 %**

Les données sur le nombre de rapports d'analyse émis par le SCL dans la période 2019-2021 montrent une très forte croissance de l'activité liée aux produits prohibés – la seule catégorie qui n'a pas connu de diminution d'activité en 2020 par rapport à 2019.

Le graphique ci-dessous montre l'évolution du nombre de rapports émis par le SCL à la demande de la Douane



Une petite partie des analyses demandées au SCL est sous-traitée lorsqu'il ne dispose pas des compétences nécessaires – l'interprétation des résultats, ainsi que l'émission du rapport d'essais restant du ressort du SCL. En 2021, 965 analyses soit 1,6% du nombre total ont été sous-traitées par le SCL, dont près de la moitié par le laboratoire de Lyon. Il s'agit principalement d'essais sur des produits industriels (machines, gros objets) réalisés sur un faible nombre de produits à chaque fois, ce qui ne justifie pas l'achat d'équipements spécifiques. Une bonne partie de ces essais sont réalisés par le LNE.

Données sur la sous-traitance de l'activité analytique du SCL

Année	2018	2019	2020	2021
Nombre de rapports d'essais comportant de la sous-traitance	936	691	825	965
Ratio vis-à-vis du nombre total de rapports d'essais	1,6%	1,2%	1,7%	1,6 %

Le COP 2020-2022 prévoit la réalisation, sur la base d'une analyse de risque, d'un programme annuel d'audit des sous-traitants afin d'en mesurer la qualité et, in fine, d'en affiner la sélection. Alors que ce travail ne semble pas poser de difficulté particulière, il n'a pas encore été entrepris. La mission n'a pas eu d'explication sur le retard pris dans cette analyse.

Il a paru à la mission qu'elle était importante. En effet un certain nombre de clients du SCL, et en particulier les DDPP rencontrées, se plaignent à la fois du délai des rapports dont les analyses sont sous-traitées, et aussi des contentieux plus importants qu'on observe sur ces rapports, les analyses étant parfois contestées par les producteurs.

D'un autre côté, la mission, au regard du très faible nombre d'essais sous-traités, et donc du très faible enjeu financier et en termes de personnel, estime que l'internalisation des essais n'est pas une priorité pour le SCL.
Dans sa tournée des laboratoires, la mission a pu observer quelques opérations de ré-internalisation.
En revanche, plusieurs petits domaines, comme les épices, qui mobilisent du matériel et des compétences propres, pour un nombre d'essais très limité, pourraient être soit abandonnés, soit sous-traités.

Recommandation n° 1. Mettre en œuvre le programme d'audit des sous-traitants.

Constitué d'une unité de direction et de onze laboratoires, dont deux outre-mer, le SCL employait 378 agents (370,5 ETPT) au 01/11/21.

La dernière réorganisation des laboratoires se traduisant par une fermeture est intervenue en 2017, avec le regroupement des laboratoires de Paris et de Massy sur le site de Massy. À cette occasion, 8 personnes n'ont pas suivi.

Partant d'une organisation relevant d'une logique géographique, le SCL a progressivement spécialisé ses laboratoires ; il est organisé depuis 2016 en 29 « domaines scientifiques » qui représentent chacun, en lien avec l'offre de service du SCL, un domaine cohérent d'activités scientifiques, généralement de type « matrice ».

23 des « domaines scientifiques » sont divisés en sous-domaines, jusqu'à six sous-domaines par domaine.

15 domaines sont confiés à un seul des 11 laboratoires du SCL, 9 domaines sont partagés chacun entre deux laboratoires, 3 domaines (microbiologie, végétaux, stupéfiants-médicaments-tabacs) chacun entre 4 laboratoires et 2 domaines (techniques moléculaires d'identification et contaminants alimentaires) chacun entre 6 laboratoires.

La liste des « domaines scientifiques » est longue et très hétérogène, car elle mélange des disciplines scientifiques (microbiologie, énergie, environnement, métrologie), des techniques d'analyse (techniques moléculaires d'identification, isotopie), des catégories de produits (boissons, produits de la mer, cosmétiques, jouets…), des activités (classement tarifaire de proximité, analyses variées), des éléments de non-conformité recherchés (contaminants alimentaires, résidus de pesticides, mycotoxine…).

Malgré l'effort de concentration et la définition des domaines scientifiques (en 2016, le nombre de domaines a été ramené de 47 à 29, et une brochure détaillée sur les compétences des laboratoires, publiée), ce nombre nous a paru important, d'autant plus que les domaines sont chacun découpés en sous-domaines.

	Domaine	13	33	34	35	59	67	69	75	76	971	974
D01	Microbiologie		✓	✓	✓			✓				
D02	Techniques moléculaires d'identification		✓	✓	✓	✓	✓	✓				
D03	Contaminants alimentaires	✓	✓		✓	✓	✓		✓			
D04	Résidus de pesticides			✓					✓			
D05	Mycotoxines				✓							
D06	Isotopie		✓	✓								
D07	Boissons		✓	✓								
D08	Végétaux : fruits, légumes, céréales, champignons, café, thé, semences, plants, toxines des plantes		✓	✓		✓	✓					
D09	Produits sucrés, chocolats, produits de la ruche	✓	✓									
D10	Épices, arômes, huiles essentielles	✓										
D11	Corps gras	✓										
D12	Produits alimentaires, laitiers, ovoproduits								✓			
D13	Produits carnés			✓								
D14	Produits de la mer	✓										
D15	Composition nutritionnelle				✓		✓					
D16	Matériaux au contact des denrées alimentaires		✓									
D17	Stupéfiants, médicaments, dopants, tabacs	✓				✓	✓		✓			
D18	Phytosanitaires, fertilisants, supports de culture							✓				
D19	Énergie, environnement									✓		
D20	Produits chimiques, biocides, alcools dénaturés		✓					✓				
D21	Cosmétiques							✓				
D22	Textiles, cuirs, papiers, plastiques							✓				
D23	Métaux, bijoux, pierres, bois, céramique								✓			
D24	Biens de consommation							✓				
D25	Jouets	✓				✓						
D26	Classement "mécanique", électronique, biens double usage								✓			
D27	Classement tarifaire de proximité	✓								✓		
D28	Analyses variées										✓	✓
D29	Métrologie	✓										
		13	33	34	35	59	67	69	75	76	971	974

Certains « domaines scientifiques » comme les produits carnés et les produits de la mer sont très proches l'un de l'autre, du point de vue des techniques d'analyse utilisées, mais ils sont confiés à des laboratoires différents pour des raisons historiques.

Les volumes d'activité générés par les domaines scientifiques sont très hétérogènes (cf. § 2.5 Comptabilité analytique).

Le SCL est très présent sur les crises, qui mettent souvent en jeu la santé humaine.

Par exemple, lors de la crise du fipronil survenue en juillet 2017 et affectant les œufs, le SCL, mandaté le mois suivant, a mis au point une méthode d'analyse qui a été étendue aux viandes et au pain, et a été accrédité pour cela dès le 15 septembre 2017. Une convention a été signée entre la DGAL et le SCL au même moment.

Au total, 1122 analyses ont été faites en 2017 dans le cadre de la crise du fipronil.

Le SCL a également géré une crise liée à un taux de morphine et de codéine trop important dans des pains au pavot.

Le SCL a pu réagir dans la journée en faisant des analyses et donner une estimation semi–quantitative confirmant les dépassements des doses.

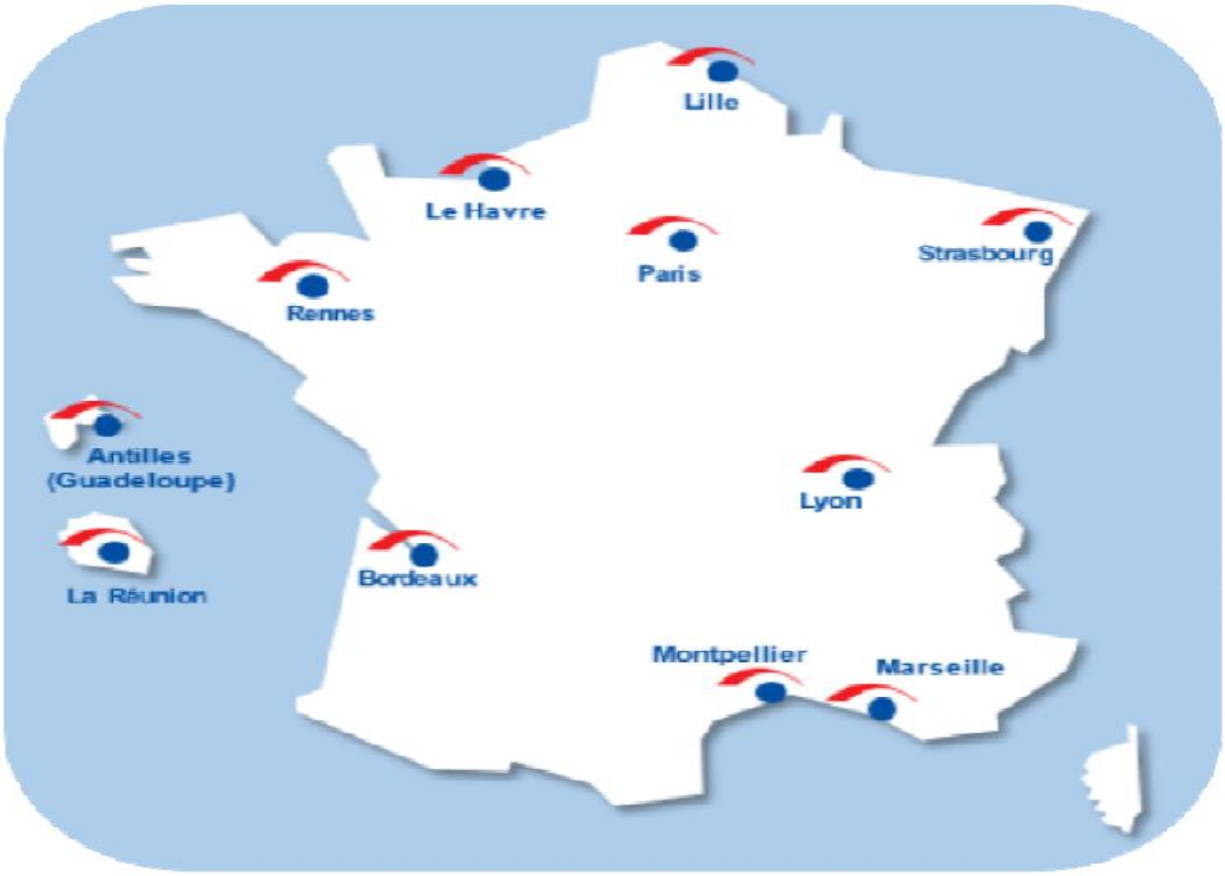
Citons enfin les deux événements de 2022 : les pizzas Buitoni où le SCL a pu réaliser les premières analyses pendant le week-end qui a suivi immédiatement la connaissance de la suspicion de contamination.

Le SCL a également fait des analyses en urgence sur les chocolats Kinder, qui se sont toutes révélées négatives.

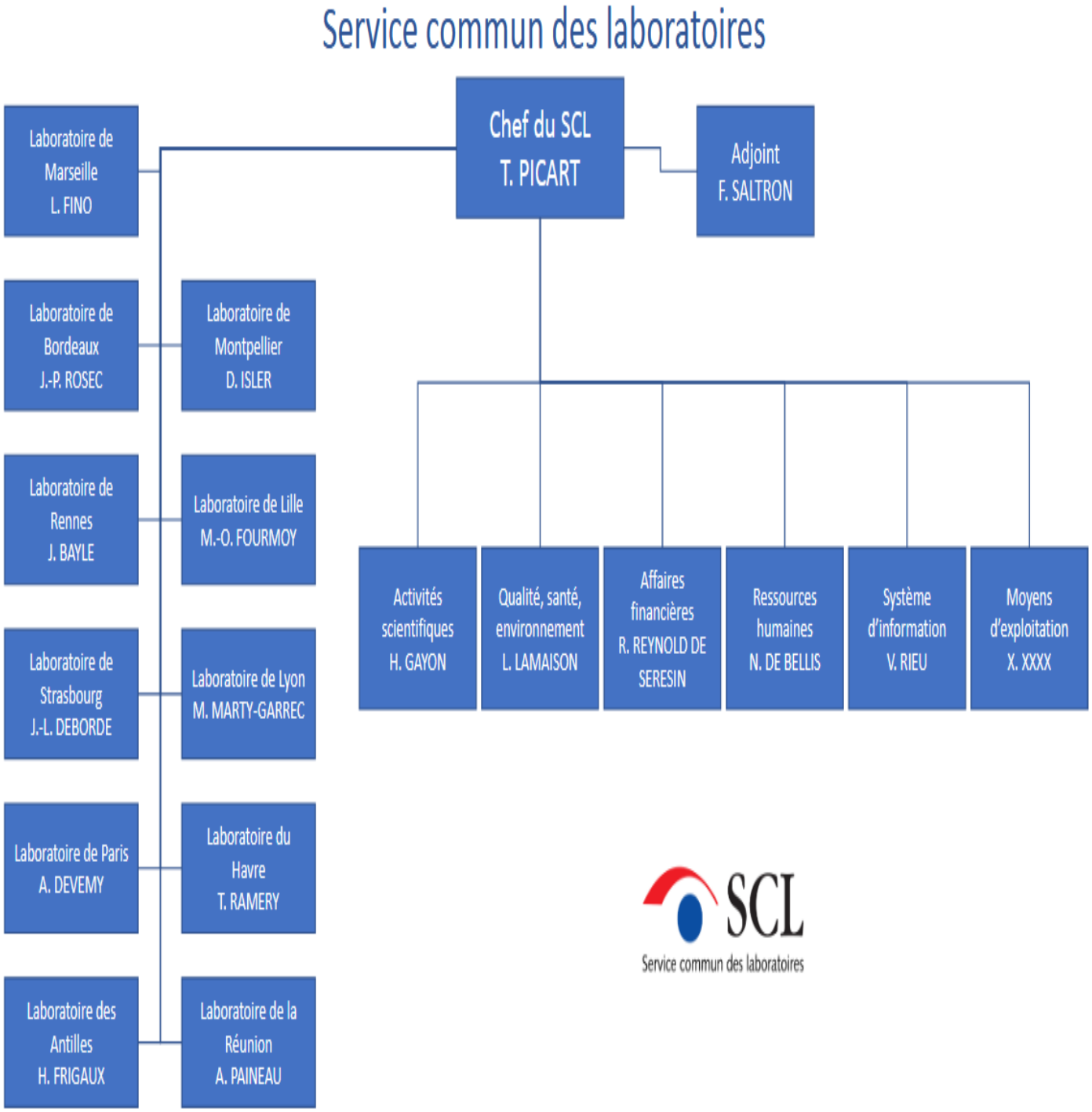
Dans d'autres circonstances, le SCL a pu montrer sa réactivité, et sa capacité non seulement à conduire des analyses rapidement, mais également à développer tout aussi rapidement des méthodes d'analyse.

2.2 Organisation du SCL

Le SCL est composé d'une unité de direction et de 11 laboratoires :

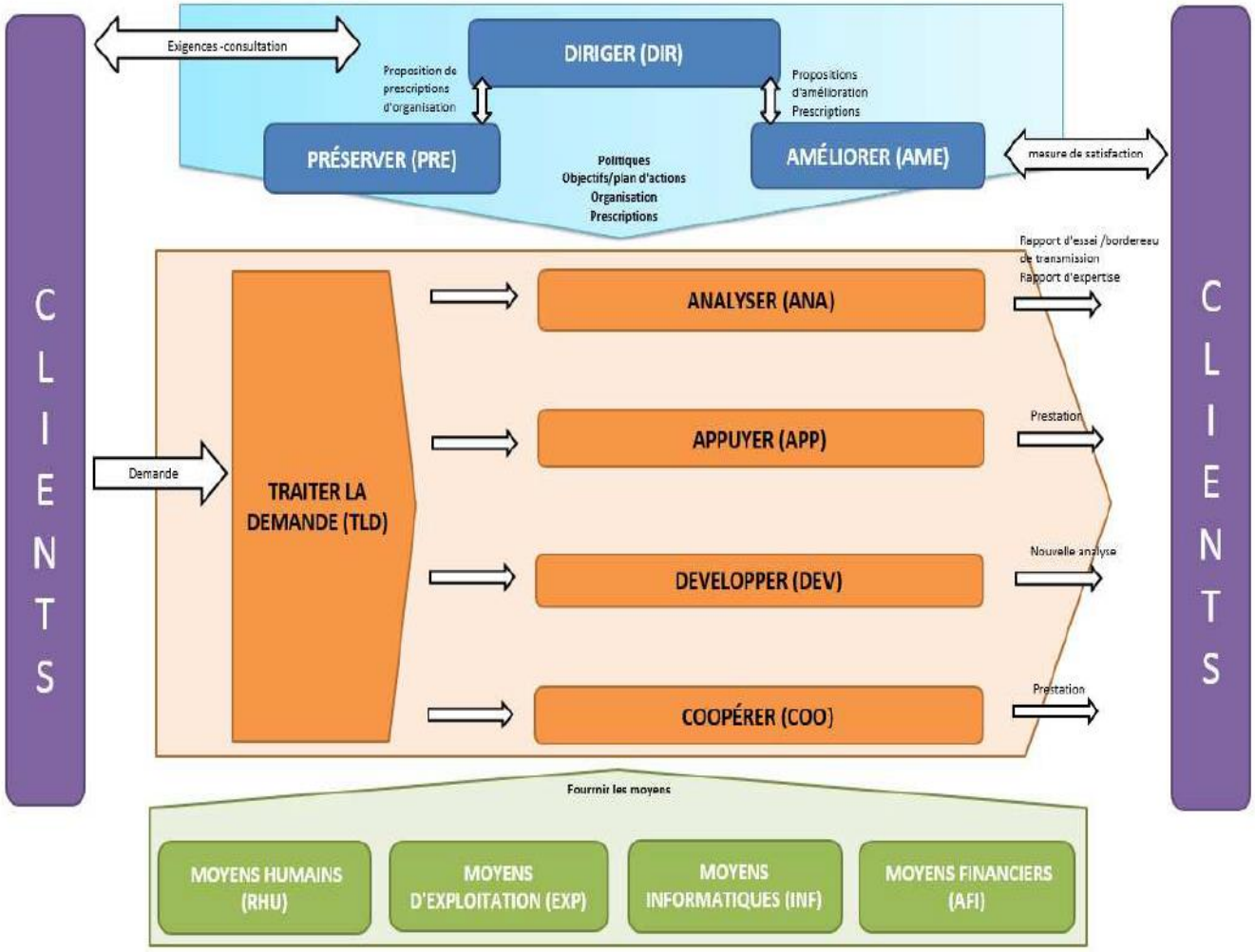


L'organigramme est le suivant :



Il s'agit d'un organigramme matriciel, où les laboratoires sont directement rattachés au directeur. Les six directions nationales exercent un rôle à la fois opérationnel et fonctionnel vis-à-vis des laboratoires. Le SCL est découpé en 29 domaines scientifiques.

Une organisation selon les processus issus de la démarche qualité.



Cette approche confère une grande transversalité au laboratoire dans son ensemble. Dans cette cartographie des processus apparaissent les quatre missions du SCL : analyser, appuyer, soutenir, coopérer.

La part respective du temps consacré à chaque mission dans les laboratoires est la suivante :

Activité	ETP	pourcentage
Analyses	312	91,7
Études (*)	5	1,5
Appui	4	1,2
Développer	15	4,4
Coopération	4	1,2

(*) Ne fait pas partie de la cartographie des processus, mais de la nomenclature de la comptabilité analytique. Selon le SCL, les études peuvent être comptabilisées dans le processus analyse.

On constate qu'en dehors des analyses, les laboratoires consacrent peu de temps aux autres missions.

L'implantation géographique de tel ou tel laboratoire est neutre par rapport à ses domaines de compétences.

En pratique, les prélèvements des produits sont faits par les DDPP ou les DRDDI sur l'ensemble du territoire, et envoyés dans un des laboratoires compétents, le plus souvent par transporteur dédié.

Lorsqu'il y a plusieurs laboratoires compétents pour un même sous-domaine, une répartition territoriale est organisée.

Une organisation pyramidale dans les laboratoires

Chaque laboratoire est découpé en unités scientifiques, elles-mêmes découpées en domaines. En pratique, il y a en moyenne trois domaines par unité scientifique. Il y a donc quatre niveaux hiérarchiques dans les laboratoires : le responsable du laboratoire, les responsables de l'unité scientifique, le responsable du domaine, et les agents du domaine

De nombreux agents dans les laboratoires ont plusieurs fonctions : une fonction d'analyse, et une fonction support (formation, RH, qualité).

À part une ou deux exceptions, nous n'avons pas vu d'organigramme en tant que tel dans les laboratoires visités, mais des tableaux nominatifs explicitant de façon linéaire les fonctions de chacun.

Par ailleurs, pour le laboratoire de Rennes, nous avons pu prendre connaissance d'un organigramme cible, mais pas de l'organigramme définitif.

Recommandation n° 2.	Mieux expliciter l'organisation des laboratoires, en établissant un véritable organigramme pour chaque laboratoire, et en cherchant à réduire le nombre d'échelons hiérarchiques au sein de chaque laboratoire.

2.3 Le rattachement à deux directions générales

Aux termes de son arrêté constitutif, le SCL est un service à compétence nationale (SCN) rattaché conjointement à la DGCCRF et à la DGDDI. Il exerce principalement ses missions au profit de ces deux directions, qu'il ne facture pas pour ses prestations. La DGDDI héberge à titre gracieux l'unité de direction du SCL, et la DGCCRF apporte le soutien de son service informatique.

Les relations du SCL avec chacune des deux directions générales se déclinent de manière différente.

Le SCL est associé chaque année à la préparation et à l'exécution du programme national d'enquêtes de la DGCCRF qui définit les priorités stratégiques de cette direction. Le Plan national est en fait élaboré en fonction de la capacité du SCL à faire les analyses correspondantes.

Par ailleurs, dans le cadre du plan national de contrôle pluriannuel (PNCOPA, 2016-2020 puis 2021-2025) organisant les contrôles tout au long de la chaîne alimentaire, le SCL est chargé pour le compte de la DGCCRF de procéder à la recherche de contaminants alimentaires. Il connaît ainsi à l'avance la nature et le flux de prélèvements qui doivent lui parvenir dans ce cadre.

Les demandes adressées au SCL par la douane sont nettement moins planifiées et coordonnées, dans la mesure où elles dépendent des flux de marchandises à l'importation, alors que la DGCCRF travaille en quelque sorte sur les stocks de marchandises situées sur le territoire national. Le SCL reçoit les demandes d'analyse directement des directions régionales des douanes, sans intervention du niveau national (DGDDI). La seule exception est le Service d'analyse de risque et de ciblage (SARC) », service à compétence nationale rattaché à la DGDDI, qui sollicite directement le SCL pour l'interprétation de rapports d'essais, en nombre très limité. Le SARC donne des instructions générales aux DRDDI, mais en aucun cas sur la volumétrie des contrôles.

La gouvernance externe du SCL est tripartite, puisque ses moyens sont décidés par le Secrétariat général des ministères économiques et financiers. En tant que SCN, le SCL dispose pour ses crédits d'investissement et de fonctionnement d'un BOP spécifique au sein du programme 218 (conduite et pilotage des politiques économiques et financières) relevant du Secrétariat général, comme une vingtaine d'autres structures. Le budget du SCL est attribué dans un environnement contraint, avec peu de marge de manœuvre. C'est pour l'essentiel un budget de reconduction qui évolue pour tenir compte de certains engagements triennaux (fluides notamment), mais ne répond pas directement aux besoins en investissement du SCL.

On note ces dernières années une amélioration du dialogue de gestion.

La DGCCRF et la DGDDI participent depuis deux ans au dialogue de gestion, et le Secrétariat général est signataire pour la première fois du Cadre d'orientation pluriannuel (COP). Le Secrétariat général, conscient de la nécessité pour le SCL de moderniser ses équipements, s'efforce de lui apporter en fin d'année des compléments de gestion lorsque les ressources globales du programme 218 sont suffisantes. Toutefois, la gouvernance du SCL reste compliquée avec un éclatement des responsabilités entre les directions générales de rattachement du SCL qui fixent ses objectifs et le Secrétariat général qui attribue ses moyens.

La mission revient plus loin sur cette situation qui ne paraît pas durable à terme, et propose plusieurs scénarios d'évolution.

2.4 Ressources financières

Les ressources financières du SCL proviennent pour près de 80% du programme 218 (conduite et pilotage des politiques économiques et financières) piloté par le Secrétariat général. Les crédits de Titre 2 (rémunération des agents) d'une part, les crédits de Titre 3 (fonctionnement des laboratoires) et de Titre 5 (investissements des laboratoires) d'autre part, relèvent de deux budgets opérationnels de programme (BOP) distincts du programme 218.

Le budget du SCL dans le cadre du programme 218 s'élevait à 34 M€ en exécution en 2021, dont 25,3 M€ pour la masse salariale soit 74% du total.

Les principales autres ressources financières du SCL sont d'une part les crédits du programme 723 (immobilier), très variable d'une année sur l'autre avec une pointe à 1 M€ en 2020, d'autre part les rémunérations des activités exercées par le SCL au profit d'autres entités que ses directions de rattachement – à savoir la DGAL et la DGPR pour l'essentiel - (rétablissement de crédits – RDC) ou

de tiers privés (attributions de produits – ADP). Les RDC peuvent aussi concerner, pour une large part, la contribution de la DGCCRF à l'achat d'appareils scientifiques.

La part des RDC hors soutien de la DGCCRF, et celle des ADP dans les ressources hors Titre 2 du SCL restent à des niveaux faibles (chacune de l'ordre de 3%).

L'exécution du budget du SCL se caractérise par de compléments de gestion significatifs : ainsi, en 2021, les crédits de paiement ont bénéficié d'un complément de gestion en fin d'année d'un montant de plus de 2 M€ (soit 6% de sa dotation initiale).

Par ailleurs, le SQUALPI (DGE), dans le cadre de son marché sur le contrôle de la conformité des produits à la réglementation, sélectionne, avec l'avis du SCL, des laboratoires amenés à conduire des analyses en tant que sous-traitants du SCL, et prend en charge ces analyses à hauteur d'environ 600 k€ par an.

Certains matériels dédiés à l'analyse de produits stupéfiants sont financés sur la part DGDDI du fonds de concours de la Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (MILDECA). Les dépenses sont gérées et engagées par les services douaniers, et peuvent atteindre des montants très importants, comme en 2022 avec 1,9 M€ prévus à ce jour – la réalisation effective de la dépense n'étant connue qu'en fin d'année.

Le nouvel instrument européen de financement des équipements de contrôle douanier (IFECD) pourrait apporter à partir de 2022 d'importants crédits au SCL (7760 k€ demandés). Si tout ou partie de cette demande est accepté, cela nécessitera un co-financement national à hauteur de 20% de l'investissement (TVA comprise).

Ressources budgétaires du SCL (autorisations d'engagement, en euros)

	2018	**2019**	**2020**	**2021**
Programme 218 – SCL total			35 518 664	34 058 468
Programme 218 – SCL hors Titre 2	7 263 824	6 387 063	6 174 590	6 949 528
Rétablissement de crédits (RDC)	227 167	906 574	607 329	911 581
Dont DGCCRF		676 874	325 000	550 000
Attributions de produits (ADP)	271 153	237 069	183 478	255 053
Programme 723 (immobilier)	92 561	107 982	1 005 199	623 693
Total hors Titre 2	**7 854 705**	**7 638 688**	**7 970 596**	**8 739 855**
Part du programme 0218-SCL dans les ressources hors Titre 2	92,5 %	83,6 %	77,5 %	79,5 %
Part RDC (administrations autres que DGCCRF) hors Titre 2	2,9 %	3,0 %	3,5 %	4,1 %

Part ADP (tiers privés) hors Titre 2	3,5 %	3,1 %	2,3 %	2,9%

Le SCL reçoit par ailleurs un soutien en nature de la DGDDI (hébergement de l'unité de direction) et de la DGCCRF (soutien informatique).

Emploi des crédits :
Répartition entre fonctionnement et investissement en 2021, hors personnels

	AE	CP
Titre 3 – fonctionnement des laboratoires	7 201 857	7 074 748
Titre 5 – investissements des laboratoires	1 660 640	1 800 024

Les investissements réalisés en 2021 dans le cadre du programme 218 ont concerné 66 achats de matériels programmés et 51 équipements complémentaires au titre des matériels non prévus.

2.5 Comptabilité analytique

La comptabilité analytique d'exploitation simplifiée (CAES) a été mise en place par le SCL en 2015. Cette mise en place répondait à une recommandation du rapport de la Cour des comptes d'avril 2014.

La CAES s'appuie sur la comptabilité générale et consiste à ventiler pour chaque laboratoire les charges d'investissement et de fonctionnement (y compris la masse salariale), entre les quatre missions du SCL (analyser, coopérer, appuyer, développer) et pour la mission « analyser » (qui représente plus de 80% des charges financières du SCL), entre les domaines scientifiques couverts par le SCL.

Les données utilisées proviennent des déclarations des laboratoires dans le système d'information du SCL (NIL puis ODYSSEE) concernant le temps passé par les agents aux différentes missions et leur affectation aux domaines scientifiques, et de l'application de restitution de la paie permettant de calculer les coûts salariaux complets.

La CAES permet de connaître pour chacun des 11 laboratoires du SCL, la répartition des ETPT et des coûts salariaux entre les domaines scientifiques de la mission d'analyse, ainsi que le coût des autres missions (appui, coopération, développement).

À partir de la CAES est calculé le Tarif national unique utilisé pour facturer les prestations du SCL aux tiers (clients autres que les directions de rattachement).

C'est la principale utilisation de la comptabilité analytique actuellement.

Nombre d'ETPT par domaine scientifique

		ETPT 2018	ETPT 2019	ETPT 2020	ETPT 2021
D01	Microbiologie	31,57	28,01	21,39	20,78
D02	Techniques moléculaires d'identification	18,57	18,17	21,11	21,19
D03	Contaminants alimentaires	32,32	28,59	26,83	25,96
D04	Résidus de pesticides	20,95	23,15	23,04	22,35
D05	Mycotoxines	9,27	10,34	9,62	8,45
D06	Isotopie	7,57	6,80	6,76	6,97
D07	Boissons	16,61	18,08	17,63	18,14
D08	Végétaux : fruits, légumes, céréales, champignons, café, thé, semences, plants, toxines des plantes	5,07	3,64	3,46	4,62
D09	Produits sucrés, chocolats, produits de la ruche	7,74	8,11	8,19	7,93
D10	Épices, arômes, huiles essentielles	3,02	3,38	3,29	3,09
D11	Corps gras	5,07	4,55	3,77	4,09
D12	Produits alimentaires, laitiers, ovoproduits	10,19	10,48	10,13	8,35
D13	Produits carnés	6,42	6,86	6,96	6,91
D14	Produits de la mer	3,72	4,42	4,80	4,66
D15	Composition nutritionnelle	21,33	22,27	21,64	19,76
D16	Matériaux au contact des denrées alimentaires	6,53	5,79	5,96	5,63
D17	Stupéfiants, médicaments, dopants, tabacs	27,93	26,46	29,19	33,01
D18	Phytosanitaires, fertilisants, supports de culture	6,49	7,13	6,77	5,74
D19	Énergie, environnement	7,62	7,21	5,68	5,93
D20	Produits chimiques, biocides, alcools dénaturés	5,80	6,85	7,71	7,11
D21	Cosmétiques	8,47	9,17	11,28	9,00
D22	Textiles, cuirs, papiers, plastiques	10,25	11,52	11,00	10,69
D23	Métaux, bijoux, pierres, bois, céramiques	7,85	8,23	5,65	6,08
D24	Biens de consommation	6,79	8,99	7,17	8,11
D25	Jouets	12,63	13,78	11,82	12,09
D26	Classement "mécanique", électronique, biens à double usage	4,83	5,81	4,77	4,58
D27	Classement tarifaire de proximité	6,03	5,50	5,67	4,99
D28	Etudes variées	12,51	9,44	12,08	10,88
D29	Métrologie	3,76	3,91	3,98	5,06
	Total	**326,93**	**326,66**	**317,36**	**312,18**

On constate ainsi :

- Tous domaines scientifiques confondus, les analyses effectuées par l'ensemble des laboratoires du SCL en 2021 ont mobilisé 312,18 ETPT (en légère baisse par rapport aux années précédentes), soit 10,76 ETPT en moyenne par domaine scientifique.

- Certains domaines scientifiques ont mobilisé moins de 5 ETPT : D08 (végétaux), D10 (épices-arômes-huiles essentielles), D11 (corps gras), D14 (produits de la mer), D26 (classement « mécanique », électronique, biens à double usage), D27 (classement tarifaire de proximité).

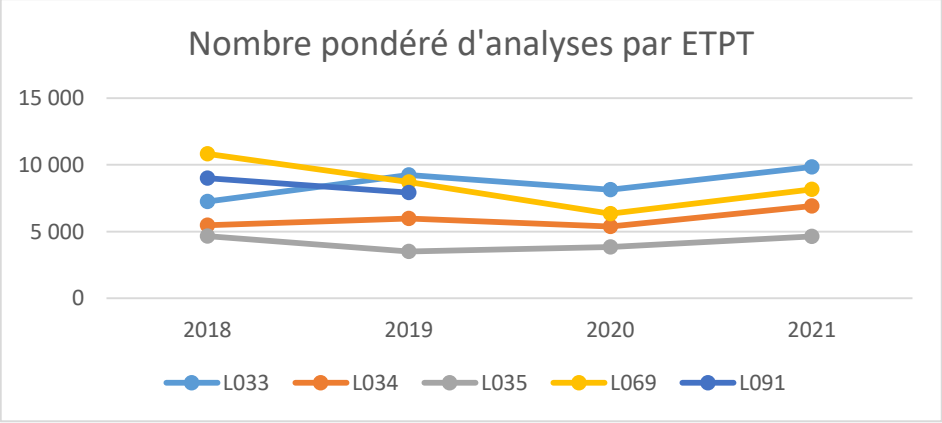
- A l'inverse, certains domaines ont mobilisé plus de 20 ETPT : D01 (microbiologie), D02 (techniques moléculaires d'identification), D03 (contaminants alimentaires), D04 (résidus de pesticides), D17 (stupéfiants-médicaments-dopants-tabacs).

La comptabilité analytique permet également de connaître pour chaque domaine scientifique et chaque laboratoire le nombre moyen d'analyses par ETPT, et à l'aide d'une pondération reflétant la réalité des analyses en fonction de leur complexité et de leur durée, de comparer la productivité des laboratoires.

La mission a pu ainsi comparer les laboratoires intervenant dans 6 domaines scientifiques pour lesquels des comparaisons sont pertinentes, ce qui donne les résultats suivants :

1. D01 (microbiologie)

	Nombre pondéré d'analyses par ETPT			
	2018	2019	2020	2021
Bordeaux	7 248	9 252	8 149	9 845
Montpellier	5 480	5 979	5 369	6 918
Rennes	4 660	3 506	3 845	4 650
Lyon	10 818	8 724	6 340	8 171
Massy	9 008	7 916		
	7 611	**7 302**	**6 245**	**7 823**

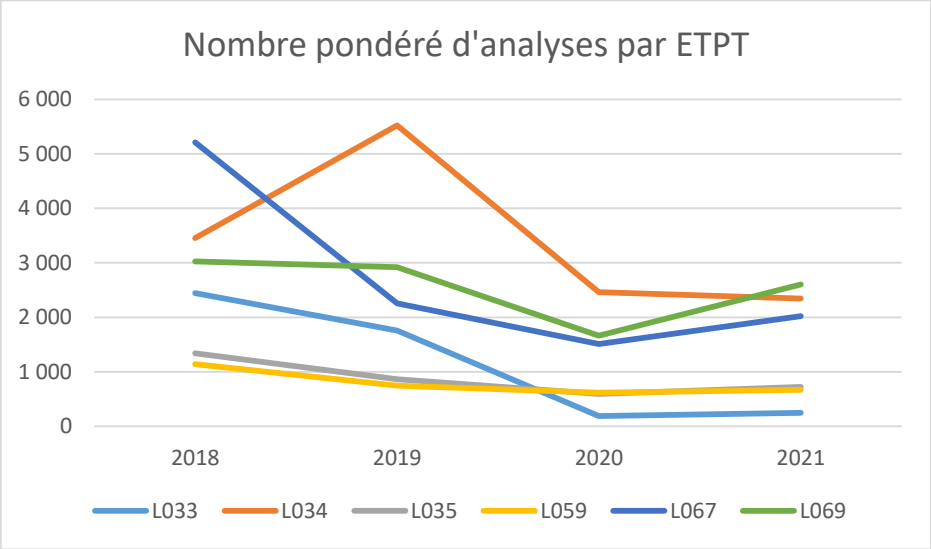


Les performances des 4 laboratoires sont très inégales : cela va du simple au double, et il y a une constance dans le temps. Ces écarts ne sont pas expliqués par des différences de nature des analyses et rapports.

N.B. L'activité microbiologie du laboratoire de Massy a été arrêtée en 2019.

2. D02 (techniques moléculaires d'identification)

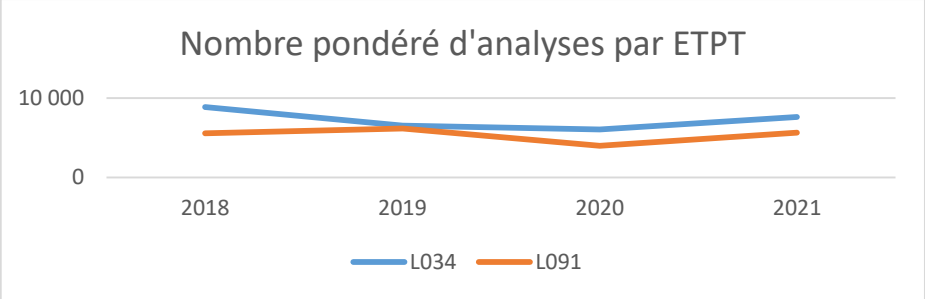
	Nombre pondéré d'analyses par ETPT			
	2018	2019	2020	2021
Bordeaux	2 446	1 758	190	247
Montpellier	3 455	5 521	2 462	2 345
Rennes	1 343	867	596	723
Lille	1 140	750	622	672
Strasbourg	5 208	2 255	1 514	2 021
Lyon	3 028	2 923	1 666	2 602
	3 417	**2 233**	**1 386**	**1 647**



<u>Deux groupes de laboratoires :</u> Montpellier, Strasbourg et Lyon largement plus performants que Bordeaux, Lille et Rennes, le laboratoire le plus performant effectuant dix fois plus d'analyses par ETPT que le moins performant, sans qu'une justification technique ne soit apportée.

3. D04 (résidus de pesticides)

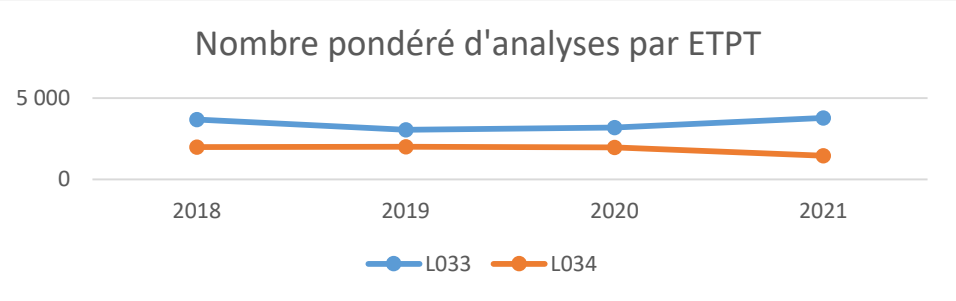
	Nombre pondéré d'analyses par ETPT			
	2018	2019	2020	2021
Montpellier	8 864	6 509	6 036	7 592
Massy	5 563	6 157	3 967	5 653
	6 934	**6 329**	**4 833**	**6 529**



Montpellier maintenant plus performant que Massy.

4. D06 (isotopie)

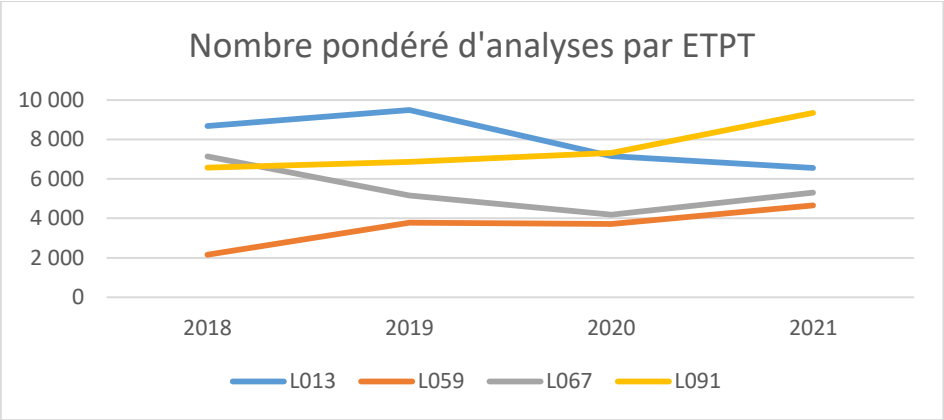
	Nombre pondéré d'analyses par ETPT			
	2018	2019	2020	2021
Bordeaux	3 677	3 053	3 186	3 785
Montpellier	1 991	2 004	1 975	1 449
	2 905	**2 533**	**2 430**	**2 379**



Bordeaux nettement plus performant que Montpellier, l'écart s'est accru en 2021, du simple au double.

5. D17 (stupéfiants-médicaments-dopants-tabacs)

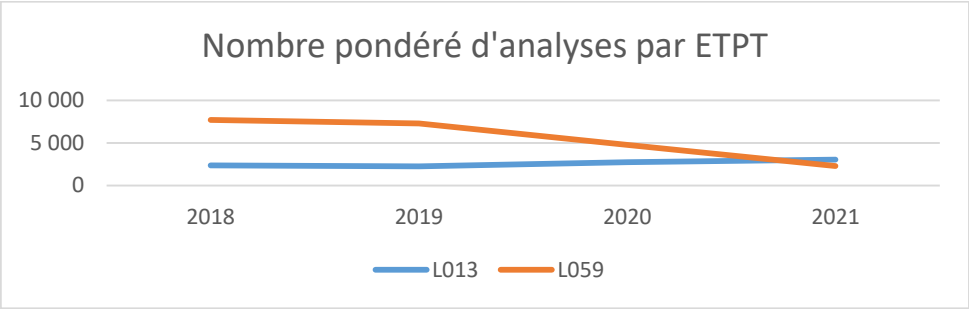
	Nombre pondéré d'analyses par ETPT			
	2018	2019	2020	2021
Marseille	8 686	9 499	7 158	6 557
Lille	2 163	3 786	3 707	4 655
Strasbourg	7 140	5 158	4 192	5 301
Massy	6 575	6 857	7 323	9 343
	6 162	**6 603**	**6 253**	**7 425**



Massy a dépassé Lille et surclasse désormais les trois autres laboratoires.

6. D25 (jouets)

	N			
	2018	**2019**	**2020**	**2021**
Marseille	2 379	2 259	2 740	3 037
Lille	7 708	7 293	4 763	2 295
	5 418	**4 938**	**3 961**	**2 560**



La productivité de Lille a brutalement chuté en 2020, ce laboratoire a été dépassé par Marseille en 2021.

Une partie de ces évolutions s'explique par la fluctuation de la demande. Quand la demande baisse, la productivité baisse, car les personnels ne sont pas affectés à d'autres tâches.

Ce qui a le plus étonné la mission, c'est que ces données ne soient pas utilisées pour établir le budget, pour comparer les laboratoires, ni pour tirer parti des personnes sous-utilisées pour les affecter, au moins temporairement, à d'autres tâches. En cela, le SCL n'a pas mis en œuvre une recommandation de la Cour des Comptes, d'« utiliser la comptabilité analytique pour construire le budget du SCL, en fonction des coûts de référence et des prévisions d'activités, et pour répartir les moyens et les activités entre les laboratoires (spécialisation) ». La mission revient sur le sujet un peu plus loin dans le rapport.

La mission a cherché à évaluer l'enjeu en termes de personnel d'une harmonisation vers le haut de la productivité des laboratoires, mesurée par le nombre pondéré d'analyses par ETPT (données de 2021). Sur chacun des six domaines scientifiques étudiés, nous avons fait l'hypothèse que tous les laboratoires avaient la même productivité que le laboratoire le plus performant. Le résultat du calcul donne un gain de 25,9 ETPT : les six domaines mobilisant au total 116,4 ETPT, cela représenterait un gain de 22%.

À noter aussi que la comptabilité analytique n'est pas appliquée au personnel du siège.

Le coût moyen d'une analyse fait partie des indicateurs du COP 2020-2022 du SCL ; le résultat obtenu en 2021 (151 €) se situe juste en-dessous de la valeur cible (153 €). Toutefois, la mission n'a pas à ce jour obtenu de données permettant de voir quelles analyses coûtent plus cher au SCL que dans des laboratoires privés. Ceci permettrait d'être plus pertinent dans les choix stratégiques du SCL, notamment sur la sous-traitance.

Recommandation n° 3. Obtenir des données permettant de comparer le coût des analyses réalisées par le SCL avec celles réalisées par les laboratoires privés dans les mêmes domaines.

2.6 Ressources humaines

Au 1er novembre 2021, le laboratoire SCL comptait 378 personnes réparties comme suit :

Site	Effectif
Marseille	44
Bordeaux	47
Montpellier	44
Rennes	34
Lille	22
Strasbourg	33
Lyon	56
Paris	59
Le Havre	9
Guadeloupe	7
La Réunion	5
Unité de direction	18
Total	**378**

Ce tableau montre une répartition relativement homogène entre laboratoires, avec toutefois, hormis les laboratoires outre-mer, deux laboratoires avec des effectifs nettement en dessous de la moyenne : Le Havre et Lille.

On constate également que les effectifs de l'unité de direction représentent 5% des effectifs totaux du SCL, ce qui paraît aussi limité.

20% des agents travaillent à temps partiel.

Le tableau ci-après donne le détail par catégorie, et au sein de chaque catégorie par grade.

On remarque qu'il y a une proportion importante de catégories A, près de la moitié, un peu plus de 40% étant des catégories B, les catégories C composant moins de 10% des effectifs. Ce constat tend à montrer que le SCL n'est pas qu'un laboratoire d'analyse, mais bien un laboratoire d'expertise capable de développer de nouvelles méthodes, d'interpréter des résultats, même si dans les faits, au regard de la comptabilité analytique, il ne consacre qu'une partie extrêmement limitée de son temps à ces missions.

RÉPARTITION PAR GRADE	Femmes	% au sein de chaque catégorie	Hommes	% au sein de chaque catégorie	Total	% par catégorie/ effectif global
Corps administratifs et contractuels (A+)	*0*		*2*		*2*	
Total catégorie A+	***0***		***2***		***2***	***0,52%***
Directeurs de classe exceptionnelle	*4*		*4*		*8*	
Directeurs de classe supérieure	*2*		*5*		*7*	
Directeurs de classe normale	*17*		*11*		*28*	
Ingénieurs	*71*		*57*		*128*	
Contractuels	*2*		*2*		*4*	
Total personnel scientifique A	***96***		***79***		***175***	
Dir HEA ,Insp. princ, insp. experts et insp CCRF	*4*		*0*		*4*	
Dir HEA, Insp. princ, insp. rég. et insp. DGDDI	*1*		*0*		*1*	
Attachés et attachés principaux SG	*3*		*1*		*4*	
Agent INRA	*0*		*1*		*1*	
Total corps administratif A	***8***		***2***		***10***	
Total catégorie A	**104**	**56,22%**	**81**	**43,78%**	**185**	**48,18%**
Techniciens de classe exceptionnelle	*19*		*5*		*24*	
Techniciens de classe supérieure	*32*		*16*		*48*	
Techniciens de classe normale	*41*		*37*		*78*	
Autres (contractuels)	*1*		*1*		*2*	
Total personnel scientifique B	***93***		**59**		**152**	
Contrôleurs CCRF	*5*		*0*		*5*	
Contrôleurs DGDDI	*1*		*0*		*1*	
Secrétaire administratif SG	*2*		*0*		*2*	
Total corps administratif B	***8***		***0***		***8***	
Total catégorie B	**101**	**63,13%**	**59**	**36,88%**	**160**	**41,67%**
Adjoints tech princ de 1ére classe	*2*		*3*		*5*	
Adjoints tech princ de 2ème classe	*10*		*9*		*19*	
Adjoints techniques	*5*		*6*		*11*	
Autres (contractuels)	*0*		*0*		*0*	
Total personnel scientifique C	***17***		***18***		***35***	
.Agents DGDDI	*1*		*0*		*1*	
Agents SG	*1*		*0*		*1*	
Total corps administratif C	***2***		***0***		***2***	

Le SCL a une pyramide des âges équilibrée, avec du personnel plutôt jeune en moyenne.

Le SCL dispose de ses propres corps, qu'il gère lui-même.

La création de ces corps a été décidée au moment de la mise en place du SCL, peut-être pour ne pas avoir à choisir entre les corps Douanes et les corps CCRF.

La comparaison des corps peut s'exercer de la manière suivante :

- Il n'y a pas de différence pour les catégories B et C entre les corps SCL et les corps DGDDI ou DGCCRF.
- Pour les catégories A, les points de départ et d'arrivée sont les mêmes, mais la progression est plus rapide au SCL.

Le SCL organise, en collaboration avec les écoles de la DGCCRF et de la DGDDI, les concours externes et internes de recrutement des agents du service, en alternance : les années paires le concours des ingénieurs de laboratoire et les années impaires celui des techniciens et adjoints techniques de laboratoire.

Le SCL a également recours aux agents contractuels pour les 4 raisons suivantes :

- faire face à une forte, voire très forte augmentation de l'activité dans certains domaines (stupéfiants, pesticides avec la gestion de la crise « oxyde d'éthylène », validation des procédés de dénaturation de l'alcool pour la production de gels hydro-alcooliques dans le cadre de la pandémie COVID 19) ;
- pallier l'absence de recrutement de fonctionnaires en microbiologie. Dès 2017, il a été annoncé au SCL l'arrêt des prélèvements microbiologiques par la DGCCRF, potentiellement confirmé par la mission sur la sécurité alimentaire, mais toujours pas effectif en 2021. Dans ce cadre, deux mesures ont été décidées, d'une part ne pas remplacer les départs à la retraite des agents de ce domaine d'analyses et d'autre part procéder à la fermeture de cette activité au laboratoire de Paris (suppression de 6 emplois) et à son transfert vers les trois autres laboratoires microbiologie du SCL. Pour autant, l'arrêt programmé n'ayant pas eu lieu, il a fallu donner les moyens aux laboratoires de réaliser ces analyses ;
- fonctionner en attendant les recrutements de titulaires par la voie des concours et une affectation des nouveaux agents dans les laboratoires, qui s'échelonne, en règle générale, de septembre à novembre de l'année au titre de laquelle le concours a été ouvert ;
- recruter un expert dans un domaine ciblé.

Pour respecter son cadre d'emploi, le laboratoire embauche des contractuels (CDD) au cours de l'année, jusqu'en novembre ou décembre. En fin d'année, le laboratoire n'affiche dans son cadre d'emploi que très peu de contractuels, 6 en 2021, sachant que la plupart voient se terminer leur contrat avant la fin de l'année. Il y a eu 26 embauches de contractuels en 2021.

La mission a bien compris l'intérêt qui peut résider dans l'existence de corps spécifiques.

Cela permet de donner au SCL un caractère équilibré entre la DGDDI et la DGCCRF.

La mission a également noté un avantage particulier pour les catégories A, dont l'avancement est plus rapide que pour d'autres corps des deux directions générales précitées. Mais le plafond est le même. Pour les catégories B et C, selon le SCL, la situation est comparable.

La mission s'est étonnée de l'existence de ces corps spécifiques, et a constaté la lourdeur qu'il y avait à les gérer, sans compter les problèmes de passerelle entre le SCL et les DG de rattachement.

Dans son rapport de 2018, la Cour des Comptes préconisait la mise en extinction des corps spécifiques du SCL, arguant justement de la lourdeur de gestion.

La mission reprend à son compte cette recommandation.

Bilan des recrutements d'agents de l'État

Année	Entrée				Sortie				Mutation			
	A	B	C	Total	A	B	C	Total	A	B	C	Total
2016	15	5	3	23	16	15	3	34	4	4		8
2017	4	14	12	30	14	6	3	23	9	8	2	19
2018	12	7	1	20	14	13	4	31	9	2		11
2019	3	11	3	17	9	9	1	19	2	4	4	10
2020	12	2	0	14	12	5	4	21	3	1		4
2021	3	8	6	17	9	9	4	22	2	3		5
Total	49	47	25	121	74	57	19	150	29	22	6	57

Bilan des mobilités pour les agents contractuels

Année	Entrée	Sortie
2016	21	11
2017	19	25
2018	20	19
2019	25	25
2020	22	22
2021	26	31
Total	133	133

Évolution des effectifs

- En moyenne, les agents bénéficient de 1,7 jour de formation par an, ce qui nous paraît peu.
- La mobilité interne au SCL est faible : 6 mobilités en 2021 pour 8 demandes.
- Le turnover est lui aussi faible : 17 entrées, 22 sorties en 2021.
- Seuls les directeurs de laboratoires bénéficient d'une prime variable en fonction de leurs résultats.
- S'agissant des recrutements et de l'affectation au sein des laboratoires, les décisions sont prises à l'unité de direction, au regard des informations RH données par les laboratoires, des activités scientifiques et des schémas d'emploi et plafonds d'emploi notifiés par le secrétariat général. Le responsable d'établissement est autonome quant à la répartition et l'affectation des agents dans les services du laboratoire, et à la gestion au quotidien (congés, temps de travail, formation). Dans le cadre du recrutement d'experts scientifiques de haut niveau, hors concours, le laboratoire définit le profil et effectue la sélection du candidat à recruter, sur la base de la procédure de recrutement définie au plan national.
- S'agissant de la formation, l'unité de direction définit la stratégie et en assure le pilotage, via le plan de formation. Au niveau local, le gestionnaire de formation organise et assure la gestion des formations des agents du site qui ont été validées par l'unité de direction en respectant les crédits alloués.

Une démarche qualité aboutie et dynamique

Le laboratoire dispose d'un système « Qualité », et d'une accréditation COFRAC au titre de la norme 17025.

Le système « Qualité », dénommé « Qualité santé environnement », est construit sur une approche processus (voir plus haut la cartographie des processus).

Ce système est très complet. Il touche l'ensemble des processus du SCL, l'ensemble des laboratoires. Il concourt grandement à l'harmonisation des méthodes concernant un même domaine réparti sur plusieurs laboratoires, il assure une traçabilité des procédures et des méthodes employées par une gestion documentaire nationale. Le système est vivant : chaque année sont organisées les revues de processus, des revues par laboratoire, ainsi que la revue de direction nationale.

Tous les laboratoires, à l'exception de La Réunion (en cours) sont accrédités par le COFRAC, pour l'ensemble des domaines.

En outre, le laboratoire de Marseille est accrédité au titre de la norme 17020 en matière de métrologie légale pour la vérification des thermomètres destinés à mesurer la température des denrées périssables, utilisés par les DDPP.

Le manuel « Qualité », dénommé MMS, est extrêmement complet.

La mission a pu constater à de nombreuses reprises que ce système « Qualité » était vivant, connu, et appliqué.

Un parc de matériels important

Le laboratoire possède 586 équipements en cours d'utilisation.

La valeur totale d'acquisition est de 24 855 k€, la valeur nette comptable est de 7 027 k€.

Si cette valeur montre un taux d'amortissement de 72%, la mission a constaté que les laboratoires disposaient de matériels performants, adaptés à leur mission.

La mission a pris connaissance du tableau exhaustif des matériels, laboratoire par laboratoire. En revanche, elle n'a pas vu de document qui présente davantage les matériels, et l'éventuelle redondance entre tel ou tel laboratoire, et encore moins d'analyse sur l'optimisation potentielle de l'utilisation des matériels.

Par exemple, il y a au SCL 185 chromatographes. Parmi ceux-ci, 60 chromatographes du même type, des HPLC. Il a été expliqué à la mission que le réglage d'une machine prend beaucoup de temps, et qu'il est plus efficace d'avoir plusieurs machines préalablement réglées pour un type d'analyse, qu'une seule machine qu'il faudrait régler à chaque fois.

La mission a aussi pu constater que le taux d'utilisation des machines (dont plusieurs coûtent plus de 200 k€) n'était pas mesuré.

Détail immobilier (laboratoires de métropole)

SITE	SURFACE UTILE NETTE	NOMBRE D'AGENTS (2021)	SURFACE UTILE NETTE MOYENNE PAR AGENT	COMMENTAIRES
Marseille	499	43	12	Bâtiment saturé ne permettant pas l'accueil de nouveaux domaines
Bordeaux	848	48	18	Locaux récents et fonctionnels. Possibilité d'accueillir agents et nouvelles activités
Montpellier	500	45	11	Laboratoire fonctionnel, conçu pour 70 personnes
Rennes	163	37	4	Locaux vétustes et saturés
Lille	118	22	5	Laboratoire pouvant accueillir agents et nouvelles activités
Strasbourg	150	36	4	Laboratoire saturé malgré une extension récente qui a permis l'accueil du laboratoire de Strasbourg centre
Lyon	647	59	11	Laboratoire récent, spacieux mais peu fonctionnel, pouvant accueillir agents et activité. Bâtiment énergivore à l'entretien coûteux
Le Havre	435	9	48	Laboratoire installé dans un bâtiment conçu initialement pour accueillir des bureaux. En location.
Massy	1658	72	23	Bâtiment ancien mais rénové. Un étage disponible mais à rénover entièrement

La surface utile nette (SUN) moyenne par agent est limitée à quelques mètres carrés pour certains laboratoires, ce qui peut paraître surprenant. Toutefois, la SUN n'intègre que les espaces de bureau et non les espaces plus techniques, c'est à dire les salles de laboratoire.

D'après cet état des lieux immobilier, les laboratoires de Bordeaux, Montpellier, Lille, Lyon et Massy sont en capacité d'accueillir des agents et de nouvelles activités.

2.7 Les partenaires du SCL

La mission a rencontré tous les contacts proposés par le SCL, à l'exception de la Mission nationale de contrôle des précurseurs chimiques (MNCPC).

Outre la DGCCRF, la DGDDI, ses directions de rattachement, et le secrétariat général, le SCL entretient des partenariats, de manière proactive, avec de nombreuses entités auxquelles il sert des prestations analytiques (DGAL, DGPR, ANSES), apporte son expertise (AFNOR) ou sous-traite des prestations (LNE), ou qui gèrent un réseau dans lequel intervient le SCL (IRSN), ou encore chargées de l'auditer (COFRAC).

Les « clients » : la DGAL, la DGPR, l'ANSES font l'objet de conventions financières (DGPR, DGAL) ou non (ANSES). Le SCL réalise des prestations à la demande, programmées à l'année. Cela représente une faible partie de l'activité, mais elle est très précieuse pour les clients concernés, et elle est en évolution : il n'y avait rien à la DGPR il y a cinq ans, depuis il y a eu une première convention et plus récemment une deuxième ayant conduit à un doublement du chiffres d'affaires réalisés pour cette direction.

Le directeur du SCL s'emploie à développer ce type de partenariat, que nous jugeons porteur d'avenir.

Nous avons vu des organismes qui « ressemblent » au SCL : ANSES, LDA, LNE, IRSN.
Pour des raisons différentes, nous pensons qu'un rapprochement avec l'une de ces quatre entités ou réseaux de laboratoires n'est pas pertinent. Nous n'avons pas trouvé d'autre structure avec laquelle le SCL pourrait se rapprocher.

La piste de la fusion avec l'ANSES, mise en avant dans le rapport sur l'optimisation du recours par l'État aux réseaux de laboratoires publics (IGF/IGA/CGEFI/CGAAER) de juin 2012, n'a été reprise par personne. De fait, l'ANSES et le SCL ne se situent pas sur le même plan et n'ont pas de zone de recouvrement. Ils seraient davantage complémentaires (ANSES en conception et recherche, SCL en réalisation), mais aucun des acteurs concernés, en particulier la DGCCRF et l'ANSES, n'y voit d'intérêt stratégique.

Les comptes rendus des entretiens que la mission a conduits avec ces entités figurent en annexe 4.

3 FORCES FAIBLESSES OPPORTUNITÉS MENACES

3.1 Forces

Un service reconnu.

La lettre de mission indiquait que le SCL représente un « modèle de laboratoire « intégré » à l'administration satisfaisant les exigences des deux directions générales de disposer d'une expertise scientifique adaptée, impartiale, réactive et rigoureuse ».

De fait, comme l'ont montré les entretiens avec les directions de rattachement du SCL, les autres administrations donneuses d'ordre, les services déconcentrés, les différents partenaires, le SCL est bien identifié comme un acteur essentiel aux activités de contrôle dans les domaines régaliens liés à la douane, à la concurrence et à la répression des fraudes.

Le SCL est apprécié par l'ensemble de ses donneurs d'ordres et partenaires pour son vaste champ de compétences, clairement affiché au moyen de la grille de répartition des domaines scientifiques, reflétant la spécialisation de ses laboratoires.

La qualité des prestations, l'expertise des personnels, ainsi qu'une bonne réactivité et la proactivité du SCL sont reconnus par tous, et toujours de manière appuyée.

Le seul (petit) bémol concerne, comme nous l'avons déjà écrit, les analyses sous-traitées. Mais il n'a pas semblé que ce bémol justifiait une recherche effrénée de ré-internalisation.

Un système qualité très performant et intégré.

Par ailleurs, le SCL s'est doté à partir de 2015 d'un système de management intégré « Qualité santé environnement » (SMIQSE) permettant au moyen d'une approche « client » d'harmoniser les processus sur l'ensemble des laboratoires, ainsi que les méthodes d'analyse concernant un même domaine déployé sur plusieurs laboratoires. Cela lui a permis de mettre en place une politique nationale d'accréditation, pour respecter la norme ISO 17025 relative aux exigences générales concernant la compétence des laboratoires d'étalonnages et d'essais et obtenir des accréditations du COFRAC pour presque tous ses sites, pour certains types d'analyses.

Enfin, la participation du SCL aux travaux de 15 commissions de l'association française de normalisation (AFNOR), ainsi que son implication dans 13 mandats de laboratoire national de référence, l'amenant à coordonner les activités de laboratoires officiels de contrôles et à coopérer avec les autres laboratoires de référence de l'UE, lui confèrent une bonne visibilité nationale et européenne.

3.2 Faiblesses

Les modalités de financement sont atypiques et pénalisantes.

Le processus de dotation budgétaire est atypique. Comme on l'a vu, la très grande partie de son budget provient du BOP 218, géré par le Secrétariat général.

De fait, le SCL est vu par le Secrétariat général comme un centre de coûts uniquement.

Les demandes d'analyses, les priorités, sont fixées par les deux directions de rattachement. Et on voit, que s'agissant de la DGDDI, la demande d'analyses (stupéfiants) croît fortement.

Jusqu'à peu de temps, les deux directions de rattachement ne participaient pas au dialogue de gestion.

Le SCL est disséminé sur neuf laboratoires en métropole.

L'existence de neuf laboratoires distincts en métropole n'apparaît pas justifiée, et est source de sous-optimisation.

Parfois, les laboratoires participent aux instances de coordination mises en place à la DDPP ou à la DREETS. Mais là où il n'y a pas de laboratoire SCL, il n'y a pas cette participation, et la participation n'est pas systématique là où il y en a un. Certains laboratoires ont tissé des liens avec des entités, comme par exemple le laboratoire de Marseille avec l'université, ce qui permet d'avoir un vivier de candidats potentiels.

En pratique, des prélèvements sont effectués par chaque DDPP, et les produits sont envoyés, par transporteur privé dédié, dans le laboratoire spécialisé. Il n'est pas rare non plus que des produits, pour être analysés complètement doivent être contrôlés par plusieurs laboratoires. L'exemple des jouets illustre cet état de fait. Les jouets électriques sont contrôlés par le laboratoire de Marseille, les autres jouets le sont par le laboratoire de Lille. Soit deux échantillons sont contrôlés, un à Lille, l'autre à Marseille, soit le même échantillon est d'abord analysé dans un laboratoire puis un autre.

Le maintien de ces laboratoires semble n'avoir d'autre justification que la difficulté d'organiser la mobilité des personnels, sur des compétences spécifiques.

De plus, on l'a vu plus haut, l'utilisation des machines n'est pas optimale, elle n'est d'ailleurs pas suivie, cela conduit à une redondance de celles-ci (et des compétences qui vont avec).

On a vu également que la productivité des laboratoires était très hétérogène : la demande d'analyse n'est pas constante dans le temps, elle peut varier d'une année sur l'autre, et certains laboratoires peuvent se retrouver en surcharge alors que d'autres peuvent connaître des sous-charges.

La mission estime que cette faiblesse est au cœur des opportunités d'évolution.

Le laboratoire avait entamé des réflexions internes en la matière, restées sans suite.

Les corps spécifiques créent une lourdeur de gestion.

On a vu que, pour quelques unités par an, la DRH était amenée à organiser des concours spécifiques, et encore pas tous les ans, ce qui dans l'intervalle la conduit à recruter des contractuels, qu'elle ne garde pas dans la durée.

Les recommandations successives de la Cour des Comptes, de mutualiser l'organisation des concours avec d'autres laboratoires publics (2014), puis surtout de mettre en extinction les corps spécifiques (2018), n'ont pas été suivies d'effet.

Les fonctions support, dans les laboratoires eux-mêmes, peuvent consommer jusqu'à 20% des ETP, ce qui est considérable pour de petites structures.

La mission a constaté l'existence de fonctions support (formation, RH, logistique, qualité, gestion des échantillons), qui ont toutes leur justification, mais qui semblent occuper une part importante du temps passé, même s'il s'agit souvent d'agents qui ont d'autres fonctions par ailleurs. Ainsi le laboratoire de Lille, 22 personnes, comptabilise 4 agents en fonction support. La mission ne méconnait pas l'utilité de toutes ces missions, mais estime que leur dimensionnement doit être revu à l'aune d'une meilleure répartition avec les missions de l'unité de direction.

L'unité de direction est une structure très légère.

L'unité de direction regroupe les fonctions financières, RH, scientifiques. Elle décide des embauches, de la répartition des effectifs et des crédits entre les laboratoires.

Elle nous a paru très légère. Par exemple, sur les méthodes d'analyse, nous n'avons pas trouvé de lieu où ces méthodes sont discutées. Il y a des groupes de travail inter-laboratoires qui sont sur les mêmes domaines, qui se mettent d'accord entre eux, sous la houlette bien sûr de l'unité de direction, mais cela reste un pilotage plus d'un réseau de laboratoires que d'un laboratoire unique. Cette fonction méthode est au cœur de la qualité, de la fiabilité, de la pertinence et de la rapidité des analyses. De fait cette fonction est répartie dans chaque laboratoire, dans chaque unité scientifique, dans chaque domaine.

Enfin, le terme même « unité de direction » peut prêter à confusion. Ce n'est pas une unité comme une autre, prestataire des laboratoires. C'est tout simplement le siège du SCL, sa direction. Le vocable « direction » nous paraîtrait plus approprié. Il nous semble aussi qu'un certain nombre de tâches devraient être soit développées, soit remontées des laboratoires. Nous pensons au développement de la fonction méthodes, de la gestion du parc de machines, et à la remontée des fonctions RH ou financières.

Les données de la comptabilité analytique sont sous-exploitées.

Nous avons aussi été étonnés que la comptabilité analytique, très poussée s'agissant des laboratoires, nécessitant de très nombreuses remontées de données sans doute coûteuses en temps, ne soit pas utilisée à plein par l'unité de direction. Les laboratoires ne sont pas vraiment parangonnés entre eux, les laboratoires ne connaissent pas les données des autres laboratoires, alors que les productivités sont très différentes d'un laboratoire à l'autre. La comptabilité analytique semble utilisée quasi-exclusivement pour fixer des tarifs de prestations externes, alors qu'il y a peu de prestations externes.

Il n'y a pas de démarche commerciale au SCL, ce qui peut se comprendre. Mais il n'y a pas non plus de démarche de développement.

Il s'agit avant tout d'une démarche personnelle du directeur, sans qu'il y ait systématiquement une recherche, une mise en avant des compétences du SCL, sur le site internet, dans des plaquettes. Pour être plus précis, nous avons identifié la volonté nette du directeur de développer les activités dans le réseau État. On a vu les effets de ces démarches dans la partie « partenariats » du rapport.

En revanche, il n'y a pas de démarche commerciale visant à développer les activités du laboratoire dans le domaine privé.

Il y a des prestations pour des acteurs privés, comme le syndicat des pommes de terre à Lille ou quelques entreprises de poissonneries à Marseille, par exemple, mais cela représente un nombre de clients très limité pour un chiffre d'affaires encore plus limité.

Nous avons classé cette remarque dans la rubrique « faiblesse », car la lettre de commande demande à la mission de voir ce qui pourrait être développé, mais nous ne sommes pas du tout convaincus qu'il s'agit là d'une orientation stratégique pour le SCL.

Le SCL écrit lui-même que « la mission prioritaire du SCL demeure la satisfaction des besoins de ses deux directions générales de rattachement, ce n'est que dans les interstices laissés entre ces activités que peut se glisser une activité au profit de tiers. »

Le SCL est un laboratoire de contrôle, dont l'indépendance est reconnue. On l'a bien vu encore sur les événements récents. Il serait inopportun dans cette optique que le laboratoire s'engage dans une direction où il travaillerait pour des entreprises en réalisant pour elles une sorte d'autocontrôle, et ensuite fasse le contrôle. Nous pensons donc que cette piste est à proscrire et qu'il convient, s'agissant de la sécurité sanitaire des aliments, de vérifier que les LDA n'ont pas ce type de conflit d'intérêt.

3.3 Menaces

Vers des hausses d'activité incontrôlées ?

Avec des effectifs légèrement déclinants, le SCL est confronté à des fluctuations d'activités importantes, en fonction de la demande des deux directions de rattachement. L'activité provenant de la DGCCRF est planifiée en amont dans le cadre des programmes nationaux d'enquêtes et des plans de contrôle et de surveillance. De plus le nombre de rapports émis pour la DGCCRF est en baisse depuis plusieurs années (après une relative stabilité dans la période 2014-2018, une baisse en 2019 et une forte chute en 2020, en raison de la crise COVID, l'année 2021 marque une remontée mais avec un niveau inférieur de 22% à celui de 2018). En revanche, l'activité provenant de la DGDDI dépend en grande partie des flux de marchandises et des saisies réalisées, ce qui la rend moins prévisible, sans véritable contrôle. Le nombre de rapports émis dans le domaine des produits prohibés (stupéfiants, médicaments…) connaît depuis quelques années une très forte hausse (+74% entre les années 2018 et 2021).

Si cette tendance se confirme dans les années à venir, le SCL risque d'être confronté à des hausses d'activités non contrôlées, qui faute d'anticipation, peuvent dégrader sa capacité à satisfaire les besoins des directions de rattachement, ainsi que sa réactivité en période de crise, faute de pouvoir s'engager à fournir des résultats d'analyse dans des délais inférieurs aux délais habituels fixés par les directions de rattachement. Les fluctuations d'activités peuvent également limiter la marge de manœuvre du SCL pour servir les donneurs d'ordre extérieurs.

À terme, cette progression guère organisée n'est pas tenable : il devient urgent de repenser l'organisation des relations entre les douanes et le SCL, pour les prestations concernant les produits prohibés.

Recommandation n° 4.	Analyser les solutions envisageables pour faire face à la très forte progression des activités « produits prohibés » du SCL : mise en place d'une planification ou d'une coordination à l'échelon national (DGDDI) – instauration de quotas de demandes d'analyse par direction régionale des douanes – renforcement des effectifs…

L'activité du SCL impactée par des transferts de compétences entre les administrations donneuses d'ordre.

Un certain nombre d'activités dans lesquelles est impliqué le SCL vont connaître des évolutions dans les années à venir, avec des conséquences sur ses missions et son organisation.

Il s'agit notamment :

- *du transfert de la mission « sécurité sanitaire des aliments »* actuellement exercée conjointement par la DGCCRF et la DGAL, et qui a fait tout récemment l'objet d'un arbitrage du gouvernement. Faute de visibilité sur le sort de cette activité, malgré la mission lancée en 2019 à ce sujet et dans un contexte de moindre sollicitation de la DGCCRF, le SCL a fortement réduit ses effectifs en microbiologie ces dernières années, en ne recrutant plus que des agents contractuels sur des contrats de courte durée.

    - L'arbitrage du gouvernement acte la création au 1er janvier 2023 d'une police unique en charge de la sécurité sanitaire des aliments par le transfert de compétences, accompagné du transfert de 60 emplois, de la DGCCRF vers la DGAL, avec un objectif de renforcement des contrôles liés à la sécurité sanitaire des aliments.
    - Dans le domaine alimentaire, la DGCCRF conservera ses compétences actuelles en matière de loyauté et de lutte contre les fraudes, tandis que la DGAL aura en charge l'ensemble des contrôles liés à la sécurité sanitaire.
    - Cet arbitrage devrait entraîner des conséquences sur l'activité du SCL et l'amener à revoir l'organisation de ses interactions avec la DGCCRF et la DGAL, ainsi que l'évolution de ses compétences dans les domaines scientifiques liés à la sécurité sanitaire des aliments (en particulier la microbiologie). Nous avons classé cette mention dans la rubrique « menaces », mais cela peut tout aussi bien constituer une opportunité.

- *du transfert des missions fiscales (gestion et recouvrement de taxes)* de la DGDDI à la DGFIP, selon un calendrier s'étalant jusqu'à 2024. Dans certains cas, le SCL sera saisi directement par la DGFIP de demandes d'analyse, mais pour des volumes faibles, plus faibles qu'actuellement. Dans d'autres cas, *(taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques, TICPE)*, la DGDDI conservera la responsabilité d'une partie des contrôles, la DGFIP recevant ensuite la taxe ou l'amende, et pourra adresser des échantillons directement au SCL.

    - La DGFIP nous ayant très clairement indiqué que sa priorité n'était pas de faire des analyses, le volume devrait baisser de manière significative.

Ambiguïté de la dimension géographique.

Il est indiqué que chaque laboratoire du SCL est en charge de représenter toutes les composantes et activités du SCL auprès des interlocuteurs institutionnels de la zone géographique qui lui est associée (une ou deux régions, incluant celle où est implantée le laboratoire – les régions Bourgogne-France Comté, Centre-Val de Loire, Corse et Pays-de-Loire ne comportant pas de site du SCL). Plusieurs laboratoires du SCL sont impliqués dans des partenariats avec des entités situées dans la même région : services déconcentrés (DREETS), participation régulière à des réunions de programmation ou universités ou écoles d'ingénieurs. Cela entretient une certaine ambiguïté car l'aspect géographique prend le pas sur la véritable raison d'être du laboratoire, à savoir sa spécialisation scientifique, et peut l'éloigner de son cœur de métier.

3.4 Opportunités

La spécialisation

Bien que le SCL ait fait un effort de rationalisation ces dernières années en termes de spécialisation des laboratoires, et de clarté dans les compétences de chacun, et compte tenu du fait que l'emplacement physique n'a pas d'intérêt particulier, nous pensons qu'il y a une opportunité, et même une nécessité à spécialiser davantage. Certains domaines sont partagés entre six laboratoires. Les stupéfiants, même si l'activité est importante, sont partagés entre quatre laboratoires. Le « classement tarifaire de proximité », sorte de contrôle un peu fourre-tout nous a paru davantage comme une activité effectivement de proximité (à côté d'un port par exemple), mais qui mobilise des compétences tellement diverses avec à peine 5 ETPT au total, que la masse critique n'est pas suffisante pour justifier le maintien de toutes ces compétences. De plus ces contrôles n'existent que dans les ports du Havre et de Marseille.

Le découpage en 29 domaines, chacun répartis en sous-domaines, génère en soi un éclatement des compétences. Il serait vraisemblablement opportun, en fonction du parc de machines, de déterminer quelles sont les machines utilisées pour des domaines différents, et de raisonner par équipement plutôt que par domaine.

Nous pensons aussi que l'effort important restant à faire en termes de spécialisation doit être le moteur de l'évolution, qui peut entraîner le regroupement des laboratoires. Nous avons bien entendu conscience qu'il est important de conserver de la redondance, mais cette redondance peut être gérée sur un seul site, avec plusieurs machines, voire sur deux sites, mais sans aller jusqu'à six sites, et pour certains types de produits seulement, les radionucléides et les stupéfiants.

L'objectif à atteindre est donc clair : *une spécialité dans un seul laboratoire, avec les deux exceptions ci-dessus*.

Par ailleurs, la montée en puissance de risques émergents ou de nouvelles normes liés à l'utilisation des nanomatériaux dans de nombreux produits de la vie courante (aliments, cosmétiques, médicaments), à la présence de substances indésirables (perturbateurs endocriniens, allergènes alimentaires…), ainsi qu'aux logiciels et à la multiplication des objets communicants, va probablement entraîner à court et moyen terme de nouveaux besoins en termes de contrôle et de surveillance, donc de nouvelles activités pour le SCL.

Ainsi, pour les dispositifs médicaux et cosmétiques, la DGCCRF intervient conjointement avec l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM), mais celle-ci se désengageant des cosmétiques (produits solaires), le SCL devrait à terme prendre son relais.

Développer les activités du SCL.

Nous avons également identifié des opportunités de développement du SCL selon trois axes :

1. **A l'instar de ce qui est fait avec la DGPR**, qui confie des analyses sur les appareils pyrotechniques, les équipements sous pression, et où il est envisagé de mobiliser le SCL sur des substances interdites, nous pensons que d'autres directions de l'État pourraient être intéressées par des contrôles. Nous pensons à la DGALN au MTE (direction de l'eau et de la biodiversité).

2. **Nous pensons surtout à la DGAL au ministère de l'agriculture, qui travaille avec 70 laboratoires** départementaux dépendant des conseils généraux, et qui n'a pas de maîtrise sur la fermeture de ces laboratoires. Depuis la départementalisation en 1982, une vingtaine de laboratoires ont fermé, sans que la DGAL ait eu son mot à dire.

   La SCL exerce déjà plusieurs activités pour le compte de la DGAL (il est agréé par elle) pour des analyses aux imports, pour des analyses de composition. Il est aussi le laboratoire agréé d'étalonnage des thermomètres utilisés par les DDPP pour la mesure de température des denrées périssables.

   Une réflexion étant engagée par la DGAL pour revoir globalement le dispositif d'accès aux analyses et aux laboratoires, il nous paraît opportun que le SCL puisse participer sans délai à ces réflexions.

3. **Le troisième axe est le développement européen.**

   La législation européenne prévoit un ensemble de règles harmonisées garantissant la sécurité des denrées alimentaires et des aliments pour animaux. Les contrôles menés par les autorités nationales (cf. le règlement 2017/6251 du 15 mars 2017), doivent reposer sur des méthodes d'analyse en accord avec les meilleures normes scientifiques et aptes à fournir des résultats solides, fiables et comparables dans toute l'Union européenne. Afin d'améliorer en permanence les méthodes utilisées par les laboratoires et assurer la qualité et l'uniformité des données obtenues, des Laboratoires de Référence nationaux (LNR) sont désignés dans différents domaines de compétence.

   Aux termes du Règlement (article 101), les responsabilités et tâches du LNR sont les suivantes :

   a. Coopérer avec les Laboratoires de Référence de l'Union européenne et participer aux formations et aux essais comparatifs inter-laboratoires organisés par ces laboratoires ;

   b. Coordonner les activités des laboratoires officiels, en veillant à harmoniser et à améliorer les méthodes d'analyse ;

   c. Organiser des essais d'aptitude entre les laboratoires officiels, assurer un suivi approprié de ces essais et communiquer les résultats aux autorités compétentes ;

   d. Veiller à communiquer aux autorités compétentes et aux laboratoires officiels les informations fournies par les Laboratoires de Référence de l'Union européenne ;

   e. Apporter un soutien scientifique et technique aux autorités compétentes ;

   f. Dispenser des formations auprès du personnel des laboratoires officiels de contrôle.

Le SCL détient les mandats de LNR suivants :

2- Liste des mandats de LNR du SCL

Mandat LNR	Labo	Année
Métaux et composés azotés dans les denrées alimentaires d'origine végétale	L33	2011
Matériaux au contact des denrées alimentaires	L33	2009
Résidus de pesticides dans les fruits et légumes	L34	2009
Composés azotés dans les denrées alimentaires d'origine animale (groupe B3c selon l'annexe I de la directive 96/23/CE du Conseil)	L34	2019
Virus d'origine alimentaire pour les denrées alimentaires d'origine végétale	L34	2018
Teneur en eau des volailles et découpes de volailles fraiches, réfrigérées et congelées	L34	2011
Résidus de pesticides dans les céréales et aliments pour animaux	L75	2006
Contaminants des procédés, esters de MCPD et de glycidol, furane et composés méthylés associés et acrylamide, excepté les HAPs	L75	2018
Mycotoxines dans les denrées d'origine végétale et les aliments pour animaux	L35	2006
Toxines d'origine végétale dans les aliments pour animaux	L35	2018
Mycotoxines dans les denrées alimentaires d'origine animale (groupe B3d selon l'annexe I de la directive 96/23/CE du Conseil),	L35	2015
Additifs destinés à l'alimentation des animaux	L35	2004
Détection de protéines animales dans les aliments pour animaux	L35	2006
Métaux et composés azotés dans les aliments pour animaux	L35	2017
OGM	L67	2009
Toxines d'origine végétale dans les denrées alimentaires	L67	2018

Le SQUALPI a identifié le SCL comme seul candidat possible pour devenir installation d'essais de l'Union dans le cadre du projet de réseau européen de conformité des produits. Le SQUALPI est le bureau de liaison français désigné auprès de l'Union pour ce projet.

Il y aurait deux dossiers précurseurs pour lancer ce processus : les produits radioélectriques et les jouets, avec une dotation de 500 k€. Le SCL paraît bien positionné.

Recommandation n° 5. Développer l'activité du SCL dans trois directions : la sécurité sanitaire, l'environnement et l'Europe.

4 PISTES D'ÉVOLUTION

4.1 Aller au bout de la spécialisation, s'en servir comme fil conducteur pour le rapprochement des laboratoires

Le laboratoire a défini 29 domaines de compétences, et la plupart sont éclatés en sous-domaines.

La mission n'a pas de jugement technique à porter, mais le nombre de domaines et sous-domaines lui paraît important, d'autant plus que certains domaines ne mobilisent que très peu d'ETPT (3 pour le plus petit domaine). Elle estime que le SCL devrait poursuivre son effort de regroupement.

Par ailleurs, une réflexion pourrait être menée sur les analyses qui mobilisent le même type d'équipement, ce qui pourrait être une nouvelle approche pour répartir les compétences entre les laboratoires.

Nous avons vu que certains domaines étaient encore éclatés sur six laboratoires :

➔ nous n'avons pas trouvé de raison objective à un tel éclatement.

À part certains domaines (les stupéfiants, les radionucléides), il nous semble qu'il devrait être recherché la compétence sur un seul laboratoire pour chaque domaine.

On peut, ainsi, prendre l'exemple des jouets : les analyses non électriques sur les jouets sont faites par le laboratoire de Lille, les analyses électriques par celui de Marseille.

Cette manière de procéder pourrait être aussi le fil conducteur pour regrouper les compétences du SCL non pas sur 9 laboratoires métropolitains, mais sur un nombre plus limité.

Cette approche « compétence » pourrait être combinée à une approche « géographique ». Pour le nord de la France, on pourrait imaginer un rapprochement (éventuellement progressif) des laboratoires du Havre, de Lille, de Rennes, et de Massy. Une première étape pourrait être de désigner un directeur commun, et de créer un seul laboratoire pour ces quatre sites, en lui assignant une mission claire d'optimisation et de regroupement, même s'il restait, pour un certain temps du moins, des équipements et du personnel sur quatre sites, pour aboutir à un ou deux sites.

Pour le sud, il semble qu'un rapprochement doit être envisagé entre les laboratoires de Marseille, de Montpellier et de Bordeaux, sur deux voire un site.

Enfin, les laboratoires de Lyon et de Strasbourg pourraient être regroupés sur le site de Lyon.

Il n'est pas préconisé de changement concernant les deux laboratoires d'outre-mer (Antilles et La Réunion), compte tenu de leurs spécificités : laboratoires de très petite taille, à fort ancrage géographique, réalisant des analyses variées avec une forte implication dans les domaines « stupéfiants », « chlordécone dans les végétaux » (Antilles) et « mycotoxines » (La Réunion).

Ces rapprochements auraient de nombreux avantages : meilleure utilisation des machines, meilleure utilisation des compétences car meilleur lissage des activités (on a vu que certaines années des laboratoires étaient en sous-activité, ce qui fait chuter la productivité).

Le point d'attention majeur, de taille, est l'impossibilité ou la grande difficulté de mobilité du personnel, comme nous l'ont souligné les représentants syndicaux. Dans le cas de la fermeture du laboratoire de Paris pour rejoindre Massy, seules 7 personnes ont suivi. Il faudrait donc conduire trois chantiers importants, sur le plan des ressources humaines :

1. reclasser progressivement, et prioritairement les personnels dans les administrations de la douane et de la CCRF à proximité ;
2. prévoir des primes de mobilité importantes ;
3. recruter des personnels sur les sites appelés à perdurer.

Nous pensons que tout ceci doit se faire forcément dans la durée, progressivement, par étapes, sur 5 ans par exemple.

Le SCL pourrait aussi réfléchir dans l'intervalle, à découpler la fonction « faire les analyses », et la fonction « interpréter les résultats ». Dans les faits, avec le télétravail, nous avons observé que plusieurs personnels le font déjà. Ils font par exemple les analyses en début de semaine, et interprètent les résultats (et rédigent le rapport) chez eux en fin de semaine.

La mission a cherché à évaluer l'impact en termes d'ETP de ces regroupements.

Nous pensons que les différences de productivité proviennent en partie de la programmation des contrôles qui fait que certaines années, certains laboratoires sont moins mobilisés et donc moins productifs. Il paraît assez logique de penser que le rapprochement des laboratoires va naturellement augmenter la productivité. L'impact « calculé » de l'harmonisation vers le haut de la productivité des laboratoires intervenant dans six domaines scientifiques pour lesquels des comparaisons entre laboratoires sont pertinentes, est un gain de 26 ETPT (cf. § 2.5 Comptabilité analytique). L'impact provenant des fonctions support est estimé de la manière suivante : celles-ci mobilisent de 15 à 20% des ETPT dans les laboratoires actuels, et ce pourcentage pourrait passer à 10% dans les laboratoires fusionnés (hors mise en œuvre de la recommandation 7). En ôtant les 6 domaines scientifiques pour lesquels nous avons estimé le gain d'ETPT lié à l'augmentation de la productivité, il reste 23 domaines mobilisant au total 196 ETPT pour les analyses. Une quinzaine d'ETPT pourrait donc être économisée sur les fonctions support, ce qui conduirait à un gain total d'une quarantaine d'ETPT.

Toutefois ceci n'est qu'un calcul théorique ; pour la mission, la justification du regroupement des laboratoires est l'augmentation de la performance, ainsi que la meilleure utilisation des compétences du personnel et des machines.

Recommandation n° 6. Regrouper les laboratoires pour aboutir à une cible de deux ou trois laboratoires en dix ans, avec une priorité donnée à l'accompagnement des personnels impliqués.

4.2 Renforcement de l'échelon national – alléger les fonctions « support »

Les fonctions « support » dans les laboratoires (affaires financières et achats, ressources humaines, formation, système d'information, exploitation-maintenance, métrologie) consomment une part significative d'ETP, près de 15% à 20% du total : par exemple 7,78 ETP sur un total de 55 ETP à Lyon ; 2,15 ETP sur un total de 9,2 ETP au Havre.

Il devrait être possible de mieux mutualiser ces fonctions « support » au sein de l'unité de direction du SCL et de renforcer ainsi celle-ci pour un pilotage optimum de ses activités – l'unité de direction ne dispose pas actuellement de responsable en titre des affaires immobilières ou du matériel.

On peut estimer un double gain : plus d'efficacité (taille critique) et plus d'efficience (au moins une dizaine d'ETPT pourrait être gagnée).

Le gain d'ETP généré par cette mutualisation pourrait être mis à profit du renforcement du département scientifique, actuellement composé de 5 agents, et dont les missions et activités (relations scientifiques avec les directions générales et d'autres services de l'État, coordination des laboratoires sur les sujets émergents et choix technologiques-pilotage des processus métiers) sont croissantes avec un potentiel de développement obéré par des effectifs contraints.

Recommandation n° 7. Réduire les fonctions « support » dans les laboratoires.

4.3 Mieux utiliser la comptabilité analytique pour améliorer la productivité et les méthodes

Une comptabilité analytique développée a été mise en place au SCL. Elle porte uniquement sur les laboratoires. Les coûts en question représentent 95% des coûts du SCL.

Une méthode de répartition des coûts très élaborée permet de les répartir selon les quatre missions des laboratoires : analyser, appuyer, coopérer, développer.

La CAES est utilisée pour définir une partie des enveloppes des crédits attribuées aux établissements.

Elle permet également d'établir un « tarif national unique » (TNU) qui sert de base :

- à la facturation des prestations servies à des tiers (devis ou convention) ;
- à l'établissement des attestations de frais, pour les amendes administratives infligées par la DGCCRF en cas d'analyses non conformes (Article L531-6 du Code de la consommation).

En pratique, comme on a pu le voir, il y a peu de prestations servies par des tiers. Les contacts que nous avons eus avec les DDPP nous font penser que peu d'amendes sont délivrées.

La mission a été étonnée que la grande quantité de données récoltées ne permette pas d'aller plus loin :

- ***Première observation*** *:* les coûts de l'unité de direction ne sont pas répartis selon les quatre missions du SCL, alors que cette entité est impliquée au premier chef dans le développement des missions autres qu'analyser (appuyer, coopérer, développer) Dans les laboratoires, la contribution de ces trois missions aux coûts est marginale, alors que les activités correspondantes sont mises en avant, à juste titre, par le SCL.

- ***Deuxième observation et la plus importante à nos yeux*** *:* on a vu plus haut dans le rapport que la productivité d'un laboratoire à l'autre pouvait aller du simple au quadruple, voire d'un facteur dix dans un domaine scientifique donné. Ces comparaisons ne préexistaient apparemment pas à notre passage, nous les avons demandées. Nous comprenons aisément qu'il peut y avoir des fluctuations : taille des effectifs, non maîtrise de la demande extérieure qui fait que l'activité d'un laboratoire peut être beaucoup plus faible une année donnée ce qui fait chuter sa productivité, spécificités de certains sous-domaines, mais il y a des constantes.

- **Nous avons aussi constaté** que plusieurs données détenues par l'unité de direction n'étaient pas partagées avec les laboratoires, ce qui fait qu'un laboratoire n'a pas les moyens de se comparer aux autres.

Le constat fait de ces écarts de productivité nous paraît très préoccupant, d'autant plus qu'il ne paraissait pas vraiment retenir l'attention de l'unité de direction.

Le SCL doit résolument s'emparer de ce sujet, diffuser l'information, analyser en profondeur les causes des écarts de productivité, repérer les bonnes pratiques (ainsi que les moins bonnes), et en déduire tout ce qu'il faut en déduire : évolution des méthodes d'analyses, meilleur partage d'activité entre laboratoires, affectation du personnel.

Recommandation n° 8.	Exploiter les données de la comptabilité analytique pour comparer et améliorer la productivité des laboratoires**.**

Optimiser le parc de matériels.

Comme on l'a vu, le SCL dispose d'équipements de pointe, mais redondants d'un bout à l'autre du territoire. Nous n'avons pas trouvé d'indicateur sur le taux d'utilisation des machines. Il y a de notre point de vue opportunité à avoir une politique d'investissement nationale, en fonction des besoins ressentis chez les donneurs d'ordre, plutôt que de répondre aux demandes des laboratoires, qui plus est pas toujours étayées par des comptabilités précises de taux d'occupation et de coûts analytiques.

Nous estimons, pour l'ensemble des matériels, qu'il est possible d'atteindre une réduction de 20% de leur nombre, soit un gain de 5 M€.

Recommandation n° 9.	Mesurer le taux d'utilisation des machines et veiller à augmenter très significativement ce taux, ce qui devrait conduire à une réduction très sensible du parc de matériels**.**

4.4 Simplifier le système « qualité »

Comme on l'a vu plus haut, le système qualité est très structurant, vivant, concourt grandement à la cohésion du SCL et à son amélioration continue.

Il semble toutefois que ce système pourrait être simplifié.

Le « Manuel de management du service » (MMS) fait 94 pages, et il contient des points qui relèvent davantage d'une note d'organisation. Il y a de l'avis de la mission une opportunité à simplifier ce manuel, pour le rendre davantage accessible à l'ensemble du personnel.

Globalement le système qualité est jugé trop lourd par le personnel.

Le nombre d'audits internes est très important. Chaque domaine et chaque processus dans chaque domaine est audité chaque année. Cela représente 29 audits (un audit par domaine), eux-mêmes très lourds car tous les processus sont audités pour chaque domaine. Chaque audit dure 1,5 jour. En comptant les agents du laboratoire mobilisés pour l'audit, la mission évalue le coût à 5 jours par audit. Il semble que le nombre d'audits pourrait être réduit significativement : une division par deux nous paraît envisageable, sans dégrader la qualité du contrôle interne par ce biais. Le gain en ETP serait significatif : 72 jours.

Il y a quarante auditeurs, à temps partiel, habilités au SCL, ce qui paraît un nombre bien trop important.

L'arrivée d'une nouvelle responsable « Qualité », à l'été 2021, doit se traduire rapidement par les évolutions préconisées, que partage le SCL.

Recommandation n° 10. Simplifier le système « Qualité », en commençant par le MMS et le nombre d'audits internes.

Le laboratoire est engagé avec le COFRAC dans une expérimentation d'accréditation multi-sites.

Ceci représente aussi un enjeu de simplification et d'allègement, car aujourd'hui chaque laboratoire est audité, sur tous les domaines. Il est difficile d'évaluer le gain en efficacité, en temps et en coût, le COFRAC étant prudent, s'agissant d'une expérimentation.

Recommandation n° 11. Exploiter tous les avantages de l'accréditation multi-sites du COFRAC.

4.5 Mettre en place une fonction méthodes

Il y a une direction scientifique au SCL. Elle assure un travail important en interne aussi bien qu'en externe. Il existe aussi des groupes de travail inter-laboratoires pour comparer leurs méthodes et les faire évoluer. Ceci nous a paru très pertinent.

Mais nous n'avons pas vu à proprement parler de service « Méthodes », chargé d'impulser l'évolution de celles-ci, de les comparer, d'en rechercher de nouvelles, à l'échelon du SCL lui-même. Chaque laboratoire le fait, souvent avec beaucoup d'implication et de résultats. Mais cela nous paraît rester relativement artisanal, et surtout cela reste dans tel ou tel laboratoire.

Le SCL devrait, sans doute en redéployant une ou deux personnes, et sans forcément les déplacer, créer une fonction « Méthodes ».

Recommandation n° 12. Créer une fonction « Méthodes ».

4.6 Rechercher des développements d'activités

La mission n'a pas identifié beaucoup de gisements en la matière.

Elle a regardé du côté de la Gendarmerie nationale (qui a un laboratoire, important, unique pour toute la France).

Elle a aussi appris l'existence du réseau de la police : 5 laboratoires pour la France.

Plusieurs pistes nous paraissent utiles à examiner :

- ***Tout d'abord une conviction :*** il ne nous paraît pas pertinent d'imaginer le développement du SCL vers le secteur privé. Les activités pour le privé sont aujourd'hui anecdotiques en volume, il n'y a pas de véritable demande et comme on l'a vu, cela pourrait poser un problème de conflits d'intérêt.

- **Trois pistes de développement d'activités** (sécurité sanitaire, environnement et Europe) sont indiquées en section 3.4.

4.7 Supprimer les corps spécifiques

La création de corps spécifiques aux agents du SCL avait trouvé sa logique lors de la fusion des réseaux des laboratoires des douanes et de la CCRF. Le maintien de ces corps à effectifs très réduits, qui suppose l'organisation de concours externes et internes de recrutement dédiés, entraîne des lourdeurs de gestion et paraît anachronique dans le contexte actuel de regroupement des corps de l'État et de diminution de leur nombre. La Cour des comptes a recommandé dans un premier temps de moderniser la gestion des ressources humaines du SCL en mutualisant l'organisation des concours avec d'autres laboratoires publics, puis constatant qu'aucune suite n'avait été donnée à cette recommandation, elle a recommandé la mise en extinction des corps spécifiques aux agents du SCL.

La mission reprend cette recommandation dans l'un des scénarios d'évolution du SCL exposés ci-après.

Recommandation n° 13. Mettre en extinction les corps spécifiques du SCL, au moins pour les catégories B et C, et chercher des voies de regroupement avec d'autres corps.

4.8 Simplifier le positionnement administratif du SCL

Actuellement le SCL est rattaché, en tant que service à compétence nationale, conjointement à la DGCCRF et à la DGDDI, et dispose pour ses crédits d'investissement et de fonctionnement d'un BOP spécifique au sein du programme 218 relevant du Secrétariat général.

Comme on l'a vu, cette gouvernance présente des inconvénients majeurs pour la cohérence du pilotage du SCL. Trois solutions sont envisagées pour simplifier et clarifier le positionnement administratif du SCL.

Rattachement à la DGCCRF seule

Le SCL resterait un service à compétence nationale, mais rattaché uniquement à la DGCCRF, en étant étroitement associé à la préparation et à l'exécution du programme national d'enquêtes de cette direction. Le SCL continuerait à exercer au profit de la DGCCRF les quatre missions « analyser, appuyer, développer, coopérer», et à répondre aux demandes de prestations émanant d'autres administrations, au premier rang desquelles la DGDDI, et de tiers.

Les relations du SCL avec la DGDDI seraient régies par une convention, comme c'est le cas avec les administrations autres que la DGCCRF. Cette convention garantirait la contribution du SCL aux domaines scientifiques dédiés à la DGDDI, en particulier les produits prohibés (stupéfiants-médicaments-tabacs…), et introduirait la mise en place d'une planification ou d'une coordination à l'échelon national afin de réguler le flux de demandes d'analyses dans ces domaines.

Constitution d'un établissement public national à caractère administratif (EPA)

Le SCL pourrait prendre la forme d'un EPA, personne morale de droit public chargée d'une mission d'intérêt général autre qu'industrielle et commerciale, sous le contrôle de l'État.

Constitution d'un groupement d'intérêt public (GIP)

Le SCL pourrait prendre le statut d'un GIP, structure de coopération institutionnelle entre plusieurs personnes morales qui mettent en commun des moyens en vue d'exercer des activités d'intérêt général à but non lucratif. Les membres de ce GIP pourraient être l'État, représenté par les ministères économiques et financiers (DGCCRF et DGDDI), de l'agriculture (DGAL) et de la transition écologique (DGPR), ainsi que des entités auxquelles le SCL apporte son expertise : ANSES, IRSN…

La convention constitutive du GIP conclue entre les différents partenaires devrait préciser comment ceux-ci participent aux frais de fonctionnement et d'investissement du groupement.

Le tableau ci-dessous met en exergue les spécificités respectives des GIP et des EPA en ce qui concerne la nature juridique, l'objet et le statut du personnel.

	Groupement d'intérêt public (GIP)	**Établissement public à caractère administratif (EPA)**
Nature juridique	Personne morale de droit public dotée de l'autonomie administrative et financière ; structure de coopération institutionnelle entre plusieurs personnes morales (dont au moins une de droit public)	Personne morale de droit public dotée de l'autonomie administrative et financière
Objet	Exercer ensemble des activités d'intérêt général à but non lucratif, en mettant en commun les moyens nécessaires à leur exercice.	Exercer une mission d'intérêt général autre qu'industrielle et commerciale, précisément définie, sous le contrôle de l'État ou d'une collectivité territoriale.
Statut du personnel	Les personnels du GIP se composent : - des personnels mis à disposition par ses membres ; - le cas échéant, des agents relevant d'une personne publique non membre du groupement, et qui sont placés dans une position conforme à leur statut ; - des personnels propres recrutés directement par le groupement, à titre complémentaire.	Les personnels des EPA peuvent être des fonctionnaires relevant du statut général de la fonction publique ou des agents non titulaires contractuels de droit public en CDD ou CDI, pouvant relever le cas échéant de statuts particuliers.

Recommandation n° 14. Faire évoluer le rattachement du SCL et le cas échéant, sa forme juridique.

5 SCÉNARIOS D'ÉVOLUTION

La mission s'est attachée à décliner, opérationnellement, ses recommandations dans trois scénarios qui prévoient tous et laissent le choix entre une relative continuité accompagnée d'améliorations, un approfondissement de la spécialisation des laboratoires et une refonte plus complète.

	Scénario 1 « Au fil de l'eau »	Scénario 2 « Efficience »	Scénario 3 « Développement »
Corps	X	X	X
Fonctions support	X	X	X
Positionnement administratif du SCL			X
Spécialisation des laboratoires	X	X	X
Diminution du nombre de laboratoires		X	X
Comptabilité analytique - productivité	X	X	X
Qualité et méthodes	X	X	X
Développement d'activités		X	X

5.1 Scénario 1 : évolution « au fil de l'eau »

Dans ce scénario de relative continuité, le SCL apporte un certain nombre d'améliorations, mais son organisation en 11 laboratoires n'est pas modifiée.

La comptabilité analytique est mieux exploitée afin de partager les informations sur la productivité des laboratoires dans les différents domaines scientifiques et de diffuser les bonnes pratiques.

Le SCL s'efforce de simplifier la liste des domaines scientifiques et conduit quelques regroupements d'activité, en regardant en priorité les domaines scientifiques mobilisant le moins d'ETPT, et ceux qui sont éclatés sur plusieurs laboratoires – le cas « extrême » étant le domaine scientifique des végétaux (D08), qui mobilise moins de 5 ETPT répartis sur 4 laboratoires.

Face à la très forte progression des activités « produits prohibés », une régulation est mise en place en concertation avec la DGDDI au moyen d'une planification ou d'une coordination à l'échelon national, de l'instauration de quotas de demandes d'analyse par direction régionale des douanes, ou du renforcement des effectifs dédiés (ces solutions pouvant être combinées).

Le dimensionnement des fonctions « support » dans les laboratoires est revu dans la perspective d'une mutualisation de certaines activités dans l'unité de direction.

Au sein de celle-ci, le département scientifique est renforcé. Trois postes sont créés, à savoir le responsable des affaires immobilières, le responsable du matériel et le responsable du service méthodes.

Le système qualité du SCL est simplifié et l'accréditation multi-sites du SCL permet de diminuer le nombre d'audits internes.

La sous-traitance est mieux encadrée avec la mise en œuvre d'un programme d'audit.

Enfin, les corps spécifiques aux agents du SCL seraient mis en extinction (au moins les catégories B et C), avec la recherche d'éventuels regroupements avec d'autres corps similaires.

5.2 Scénario 2 : efficience

Ce scénario reprend les évolutions du premier scénario en les approfondissant. En particulier, il va jusqu'au bout de la spécialisation des laboratoires, en utilisant au mieux les enseignements de la comptabilité analytique.

La liste des domaines scientifiques est réduite à une dizaine de grandes thématiques avec une classification plus homogène.

Sauf exception justifiée par des contraintes particulières (produits prohibés…), chaque domaine est confié à un seul laboratoire.

Les laboratoires du Havre, de Lille, de Massy et de Rennes sont regroupés en un seul laboratoire avec un directeur commun chargé de préparer la transition vers un ou deux sites en 5 ans.

Même processus pour les laboratoires de Bordeaux, Marseille et Montpellier d'une part, et les laboratoires de Lyon et Strasbourg d'autre part.

Les relations avec la DGAL (en tenant compte du récent arbitrage sur la sécurité sanitaire des aliments) et avec la DGPR sont approfondies. Le développement d'activités avec d'autres services de l'État (DGALN…) est exploré, ainsi que le développement européen.

5.3 Scénario 3 : développement

Ce scénario reprend les transformations proposées dans le second scénario, et les complète par la simplification du positionnement administratif du SCL.

Il serait rattaché à une seule direction générale (la DGCCRF étant celle avec laquelle le SCL a le plus de contacts).

Ou alors, au vu de l'orientation stratégique vis-à-vis de la DGAL, celle-ci devenant en quelque sorte une troisième direction générale de rattachement, il serait sans doute préférable de travailler dès maintenant à une évolution du statut du SCL, pour le transformer en établissement public administratif, ou en groupement d'intérêt public.

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission

MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE
DES FINANCES
ET DE LA RELANCE

Liberté
Égalité
Fraternité

Paris, le 06 AOUT 2021

LE MINISTRE

Nos références : MEFI-D21-13054

NOTE

à Monsieur le Vice-Président
du Conseil général de l'économie

Objet : Note sur la Lettre de mission préparatoire au projet de transformation du Service commun des laboratoires (SCL).

PJ : Une lettre de mission.

Le cadre d'orientation pluriannuel 2020-2022 du Service commun des laboratoires (SCL) vient d'être approuvé par ses directions générales de rattachement et par le Secrétariat général des ministères économiques et financiers en qualité de responsable du programme 218, lequel finance les moyens du SCL.

En se fondant sur les avancées déjà réalisées en termes de pilotage et de modernisation de son organisation, ce cadre d'orientation invite le SCL à s'engager dans un projet plus complet de transformation, afin d'accroitre son efficience et d'inscrire ses réalisations dans la trajectoire budgétaire fixée par son programme de rattachement.

Dans cette perspective, je souhaite vous confier une mission dans le cadre de la préparation de ce projet. La lettre ci-jointe, signée des directrices générales et de la Secrétaire générale, rappelle le contexte et définit les attendus de cette mission.

Pour mener à bien votre mission, vous bénéficierez de la collaboration des services du SCL et pourrez-vous appuyer sur les services de la DGDDI, de la DGCCRF et du Secrétariat général.

Je souhaite disposer des conclusions de cette mission sous six mois.

Bertrand DUMONT

139 rue de Bercy – 75572 Paris
Cedex 12

Le Bureau des cabinets des ministères économiques et financiers met en œuvre un traitement automatisé d'informations nominatives dans le cadre de la prise en charge de la correspondance à laquelle fait suite le présent courrier. Conformément aux articles 39 à 39 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, toute personne concernée bénéficie d'un droit d'accès et de rectification à ses informations nominatives. Ce droit s'exerce par courrier au ministère de l'Economie, des Finances et de la Relance – Bureau des cabinets – Télédoc 181 – 139 rue de Bercy 75572 PARIS Cedex 12.

Secrétariat Général des Ministères économiques et financiers

Direction générale des douanes et droits indirects

Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes

Paris, le 2 juillet 2021

à

Monsieur le vice-président du Conseil Général de l'économie

Objet : Mission préparatoire à la réorganisation du Service commun des laboratoires

Dans l'exercice de leurs missions respectives, la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et la Direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) ont besoin de s'appuyer sur une expertise scientifique, notamment aux fins d'analyser les échantillons qu'elles prélèvent. Cette expertise permet de garantir la conformité des produits mis sur le marché français ou d'en déterminer la dangerosité, de définir la taxation des produits concernés et de vérifier le respect des règles de prohibition.

Cette mission scientifique est exercée par le Service commun des laboratoires (SCL), service à compétence nationale résultant de la fusion, en 2007, des réseaux de laboratoires de la DGCCRF et de la DGDDI. Le SCL est rattaché à la DGCCRF et à la DGDDI, ses moyens lui sont alloués par le Secrétariat général du ministère, responsable du programme 218 « Conduite et pilotage des politiques économiques et financières ».

L'activité du SCL s'articule autour des quatre missions suivantes :

- répondre aux demandes d'analyses et d'expertises adressées par les services des deux directions générales ;
- conseiller et apporter un appui technique et scientifique aux services ;
- adapter et mettre au point des méthodes d'analyses et d'essais et développer des recherches nécessaires à la bonne exécution des contrôles ;
- contribuer aux processus de coopération scientifique nationale et internationale en relation avec ses missions.

Ce modèle de laboratoire « intégré » à l'administration satisfait les exigences des deux directions générales de disposer d'une expertise scientifique adaptée, impartiale, réactive et rigoureuse.

Depuis sa création, le SCL a mené plusieurs actions de modernisation de son organisation et de son pilotage, pour l'essentiel prescrites dans ses précédents cadres d'orientation pluriannuels (COP), tout particulièrement celui couvrant la période 2017-2019.

Dans le cadre du COP 2020-2022, il est demandé au SCL de s'engager dans un projet plus complet de

transformation, et de s'appuyer sur tous les leviers disponibles pour d'une part accroître son efficience, et d'autre part maintenir la qualité des prestations qu'il sert.

Dans ce contexte, nous souhaitons vous confier une mission visant à identifier les scénarios d'évolution possibles du SCL, sur lesquels le projet de transformation sera construit. Ces scénarios incluront notamment des propositions de spécialisation des établissements en vue de rationaliser le réseau des laboratoires tout en préservant la capacité du SCL à répondre pleinement aux attentes de la DGCCRF et de la DGDDI.

A partir d'un état des lieux de l'organisation et des moyens du SCL, vous rechercherez les diverses voies permettant au service de répondre au mieux aux besoins actuels ou futurs de ses directions de rattachement, tout en s'inscrivant dans la trajectoire fixée par son programme budgétaire de rattachement.

Dans le cadre de cette mission, vous identifierez notamment :

- au regard de leurs coûts, de leur rapidité d'exécution, et de leur nécessaire qualité, les prestations qui doivent être assurées par le service, y compris par leur éventuelle réinternalisation, et celles qui peuvent être sous-traitées ;
- les moyens d'optimiser le fonctionnement de son réseau, en lien avec la démarche de spécialisation et de regroupement des laboratoires du SCL ;
- les autres structures publiques ou privées avec lesquelles le SCL pourrait conclure des partenariats scientifiques, permettant de mutualiser moyens et compétences et de mieux coordonner leurs domaines d'intervention ;
- les sources potentielles de financement externe que pourrait mobiliser le SCL, sur la base d'une analyse préalable de son modèle de financement et de sa politique de tarification auprès des tiers.

Pour mener votre mission, vous bénéficierez de la collaboration des services du SCL, et pourrez vous appuyer sur les services de la DGGDI, de la DGCCRF et du Secrétariat Général.

Nous souhaitons disposer des conclusions de cette mission sous six mois.

La secrétaire générale des ministères économiques et financiers	La directrice générale des douanes et droits indirects	La directrice générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
Marie-Anne BARBAT-LAYANI	Isabelle BRAUN-LEMAIRE	Virginie BEAUMEUNIER

Annexe 2 : Liste des acronymes utilisés

ADP	Attribution de produits
AFNOR	Association française de normalisation
ANSES	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et de sécurité au travail
ASAP	Loi d'accélération et de simplification de l'action publique
BOP	Budget opérationnel de programme
CAES	Comptabilité analytique d'exploitation simplifiée
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGE	Conseil général de l'économie
COFRAC	Comité français d'accréditation
COP	Cadre d'orientation pluriannuel
DDPP	Direction départementale de la protection des populations
DEB	Direction de l'eau et de la biodiversité au Ministère de la transition écologique
DG	Direction générale
DGAL	Direction générale de l'Alimentation
DGALN	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
DGCCRF	Direction générale de la concurrence, consommation et répression des fraudes
DGDDI	Direction générale des douanes et droits indirects
DGE	Direction générale des entreprises
DGEC	Direction générale de l'énergie et du climat
DGFIP	*Direction générale des finances publiques*
DGPR	Direction générale de prévention des risques
DRDDI	Directions régionales des douanes et droits indirects
DREAL	Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DREETS	Directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités
DRH	Direction des ressources humaines
EPA	Établissement public national à caractère administratif
EPIC	Établissement public industriel et commercial
ETPT	Équivalent temps plein travaillé
GIP	Groupement d'intérêt public
HFC	HydroFluoroCarbures
HPLC	Chromatographie en phase liquide à haute performance
IFECD	Instrument européen de financement des équipements de contrôle douanier
IGAS	Inspection générale interministérielle du secteur social
IGF	Inspection générale des finances
INERIS	Institut national de l'environnement industriel et des risques
IRSN	Institut du risque nucléaire et radiologique
LDA	Laboratoire départemental d'analyse
LNE	Laboratoire national de métrologie et d'essais

LNR	Laboratoires nationaux de référence
MILDECA	Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives
MMS	Manuel de Management du Service
MTE	Ministère de la transition écologique
NIL	Système d'information du SCL
ODYSSEE	Système d'information du SCL
PNCOPA	Plan national de contrôle pluriannuel
PSPC	Plan de surveillance et de contrôle
RDC	Rétablissement de crédits
RH	Ressources humaines
SARC	Service d'analyse de risque et de ciblage
SCL	Service commun des laboratoires
SCN	Service à compétence nationale
SG	Secrétariat général
SIVEP	Service d'inspection vétérinaire et phytosanitaire
SMIQSE	Système de management intégré, incluant des systèmes qualité, santé et sécurité au travail, environnement
SQUALPI	Service de la qualité des produits industriels
TICPE	Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques
TNU	Tarif national unique
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée

Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées ou interrogées

ORGANISMES	NOM-PRENOM	FONCTION
AFNOR	**BIROUSTE Nicolas**	Responsable du Département Alimentation, Santé, Sport et Consommation
AFNOR	**ESPEILLAC Sandrine**	Responsable du pôle agro-alimentaire Département Alimentation, Santé, Sport et Consommation
ANSES	**GENET Roger**	Directeur général
ANSES	**DENECHERE Agathe**	Directrice générale adjointe
ANSES	**CANIVET Nicolas**	Directeur de la stratégie et des programmes
ANSES	**SCHULER Mathieu**	DG délégué au pôle sciences pour l'expertise
ANSES	**VIAL Éric**	Directeur évaluation des risques
ANSES	**VOLATIER Jean-Luc**	Adjoint au Directeur de l'évaluation des risques, pour le domaine « Méthodes et observatoires »
COFRAC	**VINSON Laurent**	Directeur de la section Laboratoires
COFRAC	**KOBBI-ABIL Safaa**	Responsable du pôle Biologie-Agroalimentaire
DDPP du Nord	**MAINGUET Catherine**	Directrice adjointe
DDPP du Nord	**VINRECH Nicolas**	Chef du service Qualité et loyauté des aliments-CCRF
DDPP du Nord	**HUMEL Laurence**	Cheffe du service Qualité et sécurité des produits non alimentaires et ses services-CCRF
DDPP d'Ille-et-Vilaine	**FIEVRE Gilles**	Directeur adjoint
DDPP d'Ille-et-Vilaine	**CHICHERY Dominique**	Adjointe au chef de service CCRF
DGAL	**FLAUTO Stéphanie**	Cheffe du Service du pilotage de la performance sanitaire et de l'international
DGAL	**VISTE-MARTIN Caroline**	Adjointe à la cheffe du bureau des laboratoires
DGCCRF	**BEAUMEUNIER Virginie**	Directrice générale
DGCCRF	**SCHWOB André**	Chef du Service soutien au réseau
DGCCRF	**CLUZEL Odile**	Sous-directrice de la communication, de la programmation, de l'analyse économique et des relations avec le mouvement consumériste
DGCCRF	**LENOBLE Sophie**	Cheffe du bureau de la programmation des enquêtes
DGCCRF	**BANCHET Émilie**	Rédactrice au bureau de la programmation des enquêtes
DGCCRF	**SERVOZ Claire**	Cheffe du bureau Valorisation nutritionnelle et information sur les denrées alimentaires
DGCCRF	**SIMONNEAU Florian**	Chef du bureau Qualité des denrées alimentaires
DGCCRF	**LARGE Emmanuel**	Chef du bureau Marchés des produits d'origine végétale, des intrants et des boissons
DGCCRF	**LECHENET François-Xavier**	Bureau Marchés des produits d'origine animale et de l'alimentation animale
DGCCRF	**BOUTON Xavier**	Chef du bureau Produits industriels
DGCCRF	**PASCAL Ambroise**	Chef du bureau Produits et prestations de santé et des services à la personne
DGCCRF	**GUY Miyako**	Cheffe du bureau Immobilier, bâtiment et travaux publics
DGCCRF	**David TUBERT**	Directeur-adjoint du Service de l'informatique CCRF (SICCRF)

DGCCRF	**OUDOT Coralie**	Sous-directrice Ressources humaines, affaires financières, organisation
DGDDI	**BRAUN-LEMAIRE Isabelle**	Directrice générale
DGDDI	**CLEOSTRATE Corinne**	Sous-directrice des affaires juridiques, du contentieux, des contrôles et de la lutte contre la fraude
DGDDI	**BERNERT Sophie**	Cheffe du bureau politique des contrôles
DGDDI	**CARTOU Etienne**	Adjoint à la cheffe du bureau politique des contrôles
DGDDI/SARC	**DUFFET Michael**	Directeur du Service d'Analyse de Risque et de Ciblage (SARC)
DGDDI/SARC	**QUENAUDON Claire**	Adjointe au directeur du SARC
DGE/SCIDE/SQUALPI	**SOURY-LAVERGNE Blaise**	Chef du pôle normalisation et réglementation des produits
DGE/SCIDE/SQUALPI	**PORTOU-DUPIN Josiane**	Membre du pôle normalisation et réglementation des produits
DGE/SCIDE/SQUALPI	**VAN MARIS Bernard**	Chef de la division métrologie
DGFIP	**FOURNEL Jérôme**	Directeur général
DGFIP	**CREANGE Stéphane**	Adjoint au chef du service Contrôle fiscal, pilotage et expertise juridique
DGFIP	**PIAU Alain**	Chargé de mission auprès du Directeur général, en charge de la mission unification du recouvrement fiscal
DGPR/SRT	**RUEL Delphine**	Sous-directrice des Risques accidentels
DGPR	**BODENEZ Philippe**	Chef du Service des risques sanitaires liés à l'environnement, des déchets et des pollutions diffuses
DGPR/SRT	**PECOUT Christophe**	Chef du Bureau de la sécurité des équipements à risques et des réseaux
DGPR/SRT	**TAVEL Charles-Henri**	Adjoint au Chef du Bureau de la sécurité des équipements à risques et des réseaux
DRDDI du Havre	**ROUMEAU Cécile**	Cheffe de la division Havre Énergie et Surveillance
DRDDI du Havre	**DE LOZE DE PLAISANCE Marin**	Chef du pôle orientation des contrôles
DRDDI de Lyon	**CHABANEL-MOREL Brigitte**	Pôle action économique
DRDDI de Lyon	**SOLETTI Florence**	Pôle orientation des contrôles
Gendarmerie nationale/IRCGN	**Colonel MARESCAL Franck**	Directeur de l'Institut de Recherche Criminelle de la Gendarmerie Nationale (IRCGN)
IRSN	**NIEL Jean-Christophe**	Directeur général
IRSN	**GARIEL Jean-Christophe**	Directeur général, adjoint chargé du pôle santé et environnement
IRSN	**DESCHAMPS Patrice**	Adjoint au directeur de la stratégie
LABOCEA (laboratoire public d'analyses en Bretagne)	**LAPORTE Eric**	Directeur général
Laboratoire départemental public du Nord	**DELANNOY Bruno**	Responsable du secteur hygiène alimentaire
LNE	**LE BIHAN Ronan**	Directeur des essais
LNE	**CHAILLOUX Karine**	Coordinateur projets transverses, direction des essais
SCL	**PICART Thierry**	Directeur du Service commun des laboratoires
SCL	**SALTRON Frédéric**	Adjoint au directeur du service commun des laboratoires
SCL	**DE BELLIS Nadine**	Responsable du pôle ressources humaines
SCL	**RIEU Vincent**	Responsible du pôle système d'information

SCL	**REYNOLD DE SERESIN Régis**	Responsible du pôle affaires financières et achats
SCL	**COURBERAND Sophie**	Responsable du système de management intégré
SCL - laboratoire de Lille	**FOURMOY Marie-Odile**	Responsable d'établissement
SCL - laboratoire de Lille	**LAFORGE Claude**	Adjointe au responsable d'établissement
SCL - laboratoire de Lyon	**MARTY-GARREC Martine**	Responsable d'établissement
SCL -laboratoire de Lyon	**NEDELLEC Véronique**	Adjointe au responsable d'établissement
SCL - laboratoire de Marseille	**FINO Laurent**	Responsable d'établissement
SCL - laboratoire de Marseille	**HOAREAU Bertrand**	Adjoint au responsable d'établissement
SCL - laboratoire de Massy	**DEVEMY Antoine**	Responsable d'établissement
SCL - laboratoire de Massy	**ROSSI Catherine**	Adjointe au responsable d'établissement
SCL - Laboratoire de Rennes	**LE DREAN Eric**	Responsable d'établissement
SCL - Laboratoire de Rennes	**WALLIAN Frédéric**	Adjoint au responsable d'établissement
SCL - Laboratoire du Havre	**RAMERY Thomas**	Responsable d'établissement
SCL - Laboratoire du Havre	**HACHANI Dalila**	Adjoint au responsable d'établissement
SCL - Laboratoire des Antilles	**FRIGAUX Henri**	Responsable d'établissement
SCL - Laboratoire de La Réunion	**PAINEAU Alice**	Responsable d'établissement
SCL – représentant titulaire du personnel	**JANVION Patrice**	CFDT
SCL – représentant titulaire du personnel	**SEYLER Jean-François**	SOLIDAIRES
SCL – représentant titulaire du personnel	**HEISERT Odile**	SOLIDAIRES
SCL – représentant titulaire du personnel	**AJAYA Louis**	CGT
SCL – représentant titulaire du personnel	**MAHÉ Sophie**	FO
SCL - Représentant suppléant du personnel	**COLLART Yves**	FO
Expert syndical	**SPERANZA Sylvie**	Solidaires

Expert syndical	**BORDES-HIDEUX Marie-Dominique**	CGT
Secrétariat général/SAFI	**BEAULIEU Fabrice**	Chef du Service des achats et des finances (SAFI)
Secrétariat général/SAFI	**PEROZ Isabelle**	Sous-directrice Gestion financière et des achats
Secrétariat général/SAFI	**CHARPENTIER Hélène**	Adjointe à la Sous-directrice Gestion financière et des achats
Secrétariat général/SHDFS	**MALHER Thierry**	Chef du département Planification et gestion de crise
Secrétariat général/SHDFS	**BEHLOUL Celia**	Chargée de mission Planification et gestion de crise
Secrétariat général/SHDFS	**MAGNE Pauline**	Cheffe de la mission Gestion des crises majeures

Annexe 4 : compte rendus des entretiens avec les partenaires du SCL

La DGAL

La direction générale de l'alimentation (DGAL) veille à la sécurité et à la qualité des aliments à tous les niveaux de la chaîne alimentaire, ainsi qu'à la santé et à la protection des animaux et des végétaux, en coordination avec les services déconcentrés de l'État et avec les différents acteurs concernés, y compris les consommateurs. Elle met en œuvre, conjointement avec les ministères de l'économie et des finances (DGCCRF, DGDDI) et de la santé, la politique de contrôle correspondante. Elle sollicite dans ce cadre des analyses du SCL.

Les contrôles à l'importation visant à s'assurer de la qualité sanitaire et/ou biologique des denrées alimentaires d'origine non animale sont pilotés par la DGCCRF et réalisés en collaboration avec la DGDDI.

Certaines marchandises (denrées consistant en des végétaux vivants ou des produits végétaux frais) sont par ailleurs soumises à contrôle phytosanitaire à l'importation, exercé par le Service d'Inspection Vétérinaire et Phytosanitaire (SIVEP), service à compétence nationale directement rattaché à la DGAL.

Une mission inter-inspections (IGF, IGAS, IGA, CGAAER) en vue d'améliorer l'organisation du contrôle de la sécurité sanitaire des aliments a été lancée en 2019.

La DGAL s'appuie sur un réseau de laboratoires officiels désignés par le ministère de l'agriculture :

- **les laboratoires nationaux de référence (LNR)** qui assurent la mise au point et la diffusion de méthodes, la formation technique des laboratoires de terrain, l'organisation d'essais inter-laboratoires… 80 mandats de LNR sont répartis entre une trentaine de structures, parmi lesquelles plusieurs laboratoires de l'ANSES et du SCL ; le comité de pilotage des LNR est co-présidé par la DGAL et la DGCCRF ;

- **les laboratoires agréés** qui réalisent les analyses officielles « en première intention » en santé animale, hygiène des aliments et santé des végétaux : **en majorité des laboratoires départementaux d'analyse (LDA)**, mais également des laboratoires du SCL et des laboratoires privés.

Les analyses effectuées par les LDA entrent en général dans le champ concurrentiel, ce qui peut poser des problèmes.

En général, il est fait appel au SCL pour toutes les compétences de nature CCRF, ainsi que pour des analyses physiques (composition des produits), en complément d'analyses biologiques.

Les relations DGAL-SCL font l'objet d'une convention cadre avec un plan de travail annuel.

En dehors des analyses pour la vérification des thermomètres et les résidus pesticides (800 échantillons par an), la grande majorité des analyses confiées au SCL intervient dans le cadre des plans de surveillance et de contrôle (PSPC), en microbiologie et résidus alimentaires, ces analyses sont commandées localement par les DDPP.

Les services déconcentrés choisissent les laboratoires agréés en fonction de leurs propres critères. Les LDA sont choisis en priorité, (article L-202-1 du code rural), mais il est fait appel à d'autres laboratoires si le type d'analyse ou la volumétrie le nécessite.

Le dispositif des LDA satisfait la DGAL dans l'ensemble, mais il présente des lacunes dans certains domaines. L'intérêt du maillage territorial est de limiter les déplacements d'échantillons contaminants (pathogènes), et de pouvoir répondre rapidement en cas de crise : les LDA font parfois preuve de davantage de souplesse et de réactivité que le SCL (cf. le cas de Lubrizol, le SCL n'a pas été en mesure de s'engager à fournir des résultats d'analyse dans des délais inférieurs à 15 jours.)

Des discussions ont été engagées entre la DGAL et le réseau des LDA sur le périmètre thématique et le maillage territorial des laboratoires, et plus généralement sur la capacité d'analyse de la DGAL.

Le transfert de la mission « sécurité sanitaire des aliments » à la DGAL fait l'objet d'un arbitrage à la toute fin de la mission. D'après la DGCCRF, il y aura le transfert de 60 agents de la DGCCRF vers la DGAL. Pour l'activité du SCL, il est trop tôt pour évaluer les conséquences.

Au vu de l'actualité récente, où le SCL a été extrêmement sollicité sur les dossiers (Nestlé Buitoni), on peut penser que l'activité du SCL en la matière pourrait être maintenue, ou augmentée, mais cela relève désormais de la compétence de la DGAL ; la création d'une agence dédiée n'est pas envisagée.

Les lois de santé animale et végétale entrées en vigueur en 2021 auront un impact sur la volumétrie des analyses, en cours d'étude par la DGAL.

Les performances analytiques du SCL sont jugées bonnes, avec une réserve sur la compatibilité des formats de restitution des analyses (par exemple dans le cas de Lubrizol).

Bonne fluidité des relations avec la direction du SCL pour définir le périmètre des sollicitations, y compris les contrôles non prévisibles et les contrôles renforcés à l'import (qui sont bien dans le périmètre du SCL en tant que LNR).

La DGAL signale une évolution réglementaire (an niveau européen) sur les laboratoires désignés officiels, entrée en vigueur fin 2019 : les laboratoires doivent être accrédités pour toutes les méthodes d'analyse, pas seulement le fonctionnement.

Des discussions sont en cours entre la Commission européenne et les États membres pour la mise en œuvre de ce nouveau règlement. Si le SCL sous-traite, les sous-traitants doivent être également laboratoires désignés officiels.

La DGPR

La DGPR est une direction générale du ministère de la transition écologique. Elle est chargée de la prévention des risques technologiques et naturels. C'est dans le domaine des risques technologiques que plusieurs partenariats ont été mis en place.

La DGPR a une convention avec le SCL pour la surveillance des appareils pyrotechniques et des appareils à gaz.

La DGPR avait passé un marché avec l'INERIS qui s'est révélé infructueux. Le SCL n'avait pas candidaté.

LA DGPR a fait appel à eux, hors marché.

Pour cette convention, l'INERIS proposait 7000 € par analyse et le SCL 5000 €.

Le SCL fait lui-même appel à un prestataire extérieur. Le coût pour la DGPR est de 50 k€ par an.

Pour la convention plus ancienne, sur substances chimiques dans l'eau, ils ont déjà une convention avec le SCL, d'environ 50 k€ également. Elle a été renouvelée en 2020 (150 k€ pour 4 ans). Le programme annuel d'inspection est fixé en début d'année par la DGPR en accord avec le SCL s'agissant du nombre (une centaine) et du calendrier des prélèvements.

La DGPR envisage de passer aussi par le SCL pour la surveillance de l'ensemble des appareils à pression. L'avantage c'est qu'il n'y a pas de marché à lancer en préalable. Egalement pour les substances chimiques interdites (actuellement il y en a 30, bientôt 200), les nanomatériaux, les bouteilles de fluide interdits (HFC..).

Pour les actions nationales 2022, ils ont demandé des prélèvements sur les nanoparticules.

La DGPR est satisfaite du SCL, mais elle estime que le délai de production des rapports est un peu long : 5 à 7 mois (3 à 5 mois pour les appareils à gaz – les sous-traitants ne respectent pas les délais, dans un contexte de forte demande). Ils sont directement avec le laboratoire SCL de Lyon qui présente l'intérêt de s'impliquer dans trois types d'inspection (CCRF, douane, DREAL) pour les produits chimiques.

L'ANSES

L'ANSES est établissement public à caractère administratif.

Les missions de l'Anses, fixées par l'ordonnance n°2010-18 du 7 janvier 2010, couvrent l'évaluation des risques dans le domaine de l'alimentation, de l'environnement et du travail, en vue d'éclairer les pouvoirs publics dans leur politique sanitaire. L'Agence est placée sous la tutelle des ministres chargés de la Santé, de l'Agriculture, de l'Environnement, du Travail et de la Consommation.

Elle est chargée de mettre en œuvre une expertise scientifique indépendante et pluraliste, dans les domaines de la sécurité sanitaire dans les domaines de l'environnement, du travail et de l'alimentation.

L'agence regroupe 1400 personnes dont 750 dans les laboratoires.

Les laboratoires de l'ANSES n'ont pas du tout la même mission que ceux du SCL : eux font essentiellement de la recherche, de la référence (mandats consistant en : élaboration et validation de méthodes, animation de réseaux de laboratoires agréés, organisation d'essais inter-laboratoires d'aptitudes…). Ils ont une centaine de mandats dont 66 nationaux provenant principalement de la DGAL. Au contraire, si le SCL a bien quelques mandats de référence confiés par la DGAL, sa mission première est de réaliser directement les analyses officielles pour le compte de la DGCCRF et des douanes.

L'ANSES peut conventionner avec de nombreux établissements afin de définir les axes de collaborations et les modalités de pilotage. Il n'existe pas de telle convention avec le SCL.

Les modes de relations entre les laboratoires de l'ANSES et le SCL ne sont pas financiers. Les laboratoires de l'ANSES ne sous-traitent pas d'analyse au SCL, dans la mesure où l'ANSES, elle-même, n'est pas appelée à faire de telles analyses. L'action des labos de l'ANSES se situe plus en amont (recherche et référence).

A contrario, la Direction des Autorisations de mise sur le marché de l'ANSES fait appel au SCL pour la vérification de la conformité des produits.

L'ANSES, en tant qu'EPA, est soumise au code des marchés publics. Si l'ANSES devait faire appel au SCL, il faudrait que ce dernier réponde à un appel d'offres. Et le SCL serait alors soumis à concurrence. Cette règle, à laquelle semble-t-il les DG des ministères ne sont pas soumis à l'égard du SCL, a fait l'objet de discussions ces dernières années.

Il y a eu des échanges nourris entre 2013 et 2018 entre la direction de la stratégie et des programmes de l'Anses et la direction scientifique du SCL. Actuellement il y a moins d'échanges.

Au final, la mission a identifié peu de possibilités d'extension de l'activité du SCL sur la partie analyses. Sur la partie développement et recherche sans doute. Dans tous les cas, il faut rappeler que le partenariat avec l'ANSES n'est pas financier.

L'AFNOR

Le SCL est présent dans 17 commissions de normalisation, soit 4% des commissions de normalisation de l'AFNOR. C'est une présence importante, mais qui a eu tendance à se réduire ces dernières années. La participation à ces commissions est payante, 1325 € par commission et par an.

Depuis plusieurs années, la DGCCRF a délégué sa compétence au SCL dans ces commissions, ce qui fait que le SCL a en fait « deux casquettes » : celle du SCL et celle de la DGCCRF. L'AFNOR regrette cette situation. Il ne semble pas que la DGDDI participe à ces commissions.

Le SCL participe aussi à des travaux de normalisation européens (laboratoire de Strasbourg notamment), et même au niveau de l'ISO. M. Deborde, du laboratoire de Strasbourg, représente la France aux travaux de l'ISO sur des méthodes d'analyse agroalimentaire.

L'AFNOR apprécie beaucoup l'action du SCL. Le laboratoire a une compétence « assez extraordinaire » (sic), en plus il est capable de faire le lien entre les méthodes d'analyse et la capacité à faire. Il peut aussi proposer des choses plus simples et moins onéreuses, face à des laboratoires américains et chinois qui pourraient proposer des analyses beaucoup plus sophistiquées, mais à visée purement protectionniste.

L'AFNOR souhaiterait que le SCL puisse être présent dans davantage de commissions. Elle souhaiterait également que la DGCCRF puisse revenir. S'agissant du coût unitaire mentionné plus haut, elle l'estime plutôt faible, et apprécierait sa réévaluation.

Le LNE

Le Laboratoire national de métrologie et d'essais (LNE) est un EPIC sous tutelle du ministère en charge de l'industrie, employant 900 personnes et doté d'un budget de 80 M€.

70% de ses activités se situent dans le domaine marchand et 30% dans le domaine régalien.

Dans le cadre de sa mission de service public, le LNE pilote la métrologie française et participe à une centaine de commissions de normalisation. Il apporte une assistance technique aux autorités de surveillance du marché (douanes et DGCCRF), et dans ce cadre il est sollicité par le SCL.

Le LNE a répondu à l'appel d'offres lancé par le SQUALPI sur le contrôle de la conformité des produits à la réglementation (2021-2024) dans les domaines scientifiques où le SCL ne peut faire les essais lui-même. Il a été retenu pour 9 des 11 lots (catégories d'essais) auxquels il s'était présenté.

Le LNE estime qu'il est compétitif en termes de qualité et de délais, davantage qu'en termes de prix. Il n'a pas déposé d'offre pour le lot « sécurité électrique », qu'il estime trop vaste (« fourre-tout »).

En 2021, le LNE a testé une centaine de produits dans le cadre du marché SQUALPI, ce qui représente une baisse due au renouvellement du marché cette année-là.

Le laboratoire du SCL le plus concerné par les interventions du LNE est celui de Lyon (biens de consommation, puériculture, matériels électriques). Les laboratoires de Marseille (chimie des jouets, jouets à LED), de Lille (jouets porteurs) et de Bordeaux (participation à des colloques sur les nanomatériaux) sont également concernés.

Le LNE constate de très nombreuses non-conformités parmi les produits testés (par exemple : 75% en puériculture), tout en notant que les prélèvements sont ciblés. Les industriels contestent fréquemment le résultat des analyses, ce qui génère des demandes de contre-expertise.

Le SCL a été « sous-traitant » du LNE pour des essais sur les masques dans le domaine de la microbiologie, mais de façon temporaire (car cela l'éloignait de ses missions) et le LNE a ensuite trouvé un autre prestataire. A l'inverse, le LNE a effectué quelques essais de respirabilité des masques pour le compte du SCL. Le LNE et le SCL s'étaient entendus pour ne pas se facturer ces prestations, pour lesquelles il y a peu de concurrence.

Tout en estimant que le LNE et le SCL ne devraient pas se positionner sur les mêmes sujets, le LNE reste intéressé par la recherche de complémentarités entre les deux entités : par exemple, pour le suivi de la normalisation dans le domaine des nanomatériaux.

L'IRSN

L'IRSN est l'expert public du risque nucléaire et radiologique.

Son champ d'action couvre la sûreté nucléaire, la sécurité nucléaire et la protection des personnes (public, travailleurs, patients..) et de l'environnement contre les rayonnements ionisants.

L'activité d'évaluation du risque nucléaire et radiologique couvre à la fois les domaines de l'expertise et de la recherche.

Les relations avec le SCL s'opèrent au travers de la convention d'appui technique avec la DGCCRF (actuellement : 2019-2024) et du protocole annuel associé. Il n'y a pas de volet financier dans ce protocole. Le SCL n'est pas rémunéré pour ses prestations.

La convention définit « *les actions conjointes dans le domaine de la surveillance des denrées alimentaires d'origine végétale produites sur le territoire français »,* ces actions recouvrent :

- Mutualisation des réseaux de prélèvements et de mesure afin de les rationnaliser et de les optimiser ;
- Coordination des moyens de prélèvement et de mesure en situation d'urgence ;

- Saisines de la DGCCRF sur des thématiques ne relevant pas des deux points précédents ;

Le protocole annuel prévoit également :

- Un appui technique de l'IRSN sur les règlements d'importation de denrées suite aux accidents de Tchernobyl et Fukushima ;
- Que les laboratoires du SCL bénéficient des activités que réalise l'IRSN pour la DGAL en tant que Laboratoire national de référence (LNR).

Un rapport annexé au protocole annuel, établi par l'IRSN et validé par la DGAL et la DGCCRF, précise les plans de surveillance radiologique mis en œuvre par les trois parties (prélèvements et analyses).

L'IRSN dispose d'un financement annuel de 130 k€ apporté par la DGAL pour la mise en œuvre et l'animation du réseau des laboratoires.

150 échantillons par an sont prélevés par les DREETS et sont envoyés pour analyse soit à l'IRSN, soit au SCL.

Synergies :

- L'IRSN bénéficie du réseau de préleveurs DGCCRF.
- La DGCCRF bénéficie du plateau métrologique IRSN (spectre d'analyses plus large que le SCL, et laboratoire national de référence pour la DGCCRF) et de son appui technique.

Le SCL est bien impliqué dans les essais inter-laboratoires organisés par l'IRSN, il est reconnu pour les bonnes performances analytiques et les compétences de ses 4 laboratoires spécialisés en radionucléides dans les denrées alimentaires.

Il est moteur dans les échanges voire proactif.

Gestion de crise :
Le SCL participe là aussi de manière proactive à un groupe de travail DGAL DGCCRF SCL IRSN sur la gestion des échantillons et les mesures en situation de crise.

Les laboratoires départementaux font aussi des prélèvements mais sur les animaux (lait, viandes, poissons).

L'IRSN est très satisfait du SCL, qui doit maintenir ses compétences pour agir en temps normal ou en temps de crise.

Il appelle l'attention sur la fiabilisation du réseau de préleveurs des DREETS et en particulier leur formation. Celle-ci permet à l'IRSN de faire passer des messages et d'entretenir une « boucle d'amélioration continue ». Ce lien avec le SCL est important, par exemple lors de l'apparition de nouveaux types de radionucléides dans les spectres de mesure.

Actuellement, quatre laboratoires du SCL effectuent des analyses, le laboratoire de Lille étant le laboratoire de référence.

Les demandes externes d'analyses, pour d'autres acteurs, ont chuté ces dernières années, du fait d'une augmentation des tarifs pratiqués par le SCL.

L'IRSN estime qu'il serait nécessaire de disposer a minima de deux laboratoires pour éviter les modes communs pour assurer une redondance en cas de crise, soulignant toutefois que le dispositif actuel tant en termes de compétences que de synergies lui apparait répondre aux attentes des missions portées par chacun des acteurs dans une approche à la fois de complémentarité et de mutualisation des ressources mises en œuvre.

Le COFRAC

Le SCL étant certifié COFRAC, les liens avec le COFRAC sont naturellement fréquents.

Le SCL est accrédité au titre de la norme 17025 pour les analyses qu'il conduit. La totalité de ses analyses sont accréditées, sauf pour le laboratoire de la réunion.

Cette accréditation reconnaît :

- la compétence des personnels, l'adéquation des moyens mis en oeuvre et la bonne organisation du laboratoire accrédité ;
- le maintien de leur haut niveau de fiabilité et d'impartialité grâce à des évaluations et observations régulières par des pairs pour assurer la pérennité du système d'accréditation ;
- le renforcement de la confiance du marché, des consommateurs, des patients, des pouvoirs publics… dans les produits et services.

À noter *qu'il y a une accréditation par laboratoire actuellement.*

Le SCL est également accrédité pour la norme 17020, pour les contrôles métrologiques (vérifications périodiques) des thermomètres utilisés par les DDPP pour le contrôle des températures des denrées alimentaires.

À noter que, dans le cadre de la loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP), a été créée la notion d'autorité chargée d'attester les bonnes pratiques de laboratoires. Le SCL est une des trois autorités nommées, à côté de l'ANSES et de l'ANSM.

Enfin, certains membres du SCL sont experts techniques et dans ce cadre réalisent pour le COFRAC des audits d'autres laboratoires.

Le SCL fait partie des cinq laboratoires engagés avec le COFRAC dans l'expérimentation de l'accréditation multi-sites.

Il est impossible d'évaluer aujourd'hui l'impact réel de cette expérimentation, mais les allègements possibles paraissent assez évidents. Peut-être moins d'audits globalement. Peut-être des coûts inférieurs. ***Un inconvénient à citer cependant*** : une éventuelle perte d'accréditation du SCL entraînerait la perte de l'accréditation pour tous les sites, alors qu'aujourd'hui elle serait limitée à un seul site. Mais le risque paraît extrêmement faible.

Le COFRAC est très satisfait de l'activité du SCL. Très bon historique.