



N° 111 Audit de gestion relatif au service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) *rapport publié le 4 novembre 2016*

La Cour a émis seize recommandations qui ont toutes été acceptées par l'audité.

Au 30 juin 2019, quatorze recommandations ont été mises en œuvre, deux sont non réalisées.

Relativement aux **quatorze recommandations mises en place**, les actions suivantes ont notamment été réalisées :

- Une analyse a été menée afin de déterminer le temps consacré par les inspecteurs et contrôleurs aux différentes activités qu'ils réalisent ;
- L'outil de suivi de la planification des inspections a été modifié afin de mieux répartir la charge de travail et de faciliter l'identification d'éventuels écarts entre le travail planifié et celui réalisé ;
- Les contrôles trimestriels ont été complétés par des indicateurs complémentaires sur les entreprises à inspecter ;
- Le SCAV a alloué 0.8 ETP au contrôle de l'abattage des animaux ce qui permet de respecter le cadre légal du contrôle des abattages, de répondre à la demande d'abattage, d'assurer la continuité de l'activité en cas d'absence ;
- Les rôles et responsabilités ainsi que la formalisation des contrôles ont été améliorés par la modification de documents existants et la création d'aide-mémoire ;
- Les critères d'aide à la décision en matière d'amendes ont été précisés par le SCAV dans une directive spécifique ;
- Plusieurs guides de saisie dans l'application métier du SCAV ont été mis à disposition des collaborateurs ;
- La politique de facturation des émoluments pour le domaine « consommation » a fait l'objet de modifications qui sont appliquées depuis le 1^{er} juin 2017.

En ce qui concerne l'abattage des volailles, la Cour prend acte que le département a décidé de ne pas facturer l'entièreté des coûts pour éviter que l'émolument soit disproportionné pour les utilisateurs.

Les **deux recommandations non réalisées** concernent le référentiel des établissements à contrôler et l'amélioration de la qualité des informations qu'il contient. Le SCAV étudie les modalités et la faisabilité d'échanges de données avec l'OCIRT. Actuellement, 30% des bases de données sont compatibles. La mise en place de ces recommandations est prévue pour fin 2019.



No 111 Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<p>Recommandation 1: Activité des inspecteurs et contrôleur.</p> <p>La Cour recommande qu'une analyse soit menée afin de déterminer le temps consacré par les inspecteurs et contrôleurs sur les différentes activités qu'ils réalisent: préparation de l'inspection, travaux sur site, travail réalisé en complément au Bureau (recherche d'information, finalisation du rapport), autres activités (délivrance d'autorisation, travail administratif). Dans le cadre de l'identification et la mesure des activités et du temps de travail, il s'agira par exemple de consigner, pendant une période représentative, les tâches et temps nécessaires à leur accomplissement par chaque collaborateur.</p> <p>Ces relevés d'activité permettront d'avoir une vue complète sur les tâches réalisées et de revoir ou d'ajuster l'allocation des ressources et leur planification. Ces éléments seront également utiles au calcul des émoluments en tenant compte du temps total consacré aux inspections comprenant des non-conformités.</p>	1 = Mineur	Chef de l'inspectorat	30.04.17	30.06.17	<p>Réalisée.</p> <p>Une cartographie des activités effectuées a été menée auprès de l'ensemble des 11 collaborateurs du secteur de l'inspectorat du 09.01.17 au 31.03.17. Le rapport d'analyse permet de constater qu'un temps important est nécessaire à la préparation et au déplacement en lien avec les activités de contrôle et d'inspection. Grâce à ces informations, le SCAV a pu améliorer son efficience en réorganisant l'allocation des tâches et en ajustant la facturation des prestations en tenant compte du temps réel alloué aux activités.</p>



No 111 Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<p>Recommandation 2: Organisation et planification des inspections. La Cour recommande de reconsidérer la répartition actuelle des inspections par zone et d'adapter en conséquence l'organisation et la planification des travaux d'inspection. L'analyse préalable devra tenir compte de l'ensemble des activités réalisées par les inspecteurs et les contrôleurs (inspections, prélèvements pour les campagnes, demandes d'autorisation, etc.) ainsi que le temps total nécessaire au travail d'inspection (préparation, recherche, déplacement, rédaction).</p> <p>Dans le cadre de cette analyse, la Cour invite le SCAV à :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Soit, revoir le système de répartition par zone en intégrant la problématique de la gestion des absences, la charge de travail entre les différentes zones et la gestion des risques liés à la non-rotation des collaborateurs dans ces zones. • Soit, revoir le principe de découpage par zone afin de voir dans quelle mesure une affectation en continu des ressources en fonction des besoins, sans répartition préalable, pourrait permettre d'optimiser les contrôles. <p>Cette répartition régulière du travail permettrait de suivre aisément l'activité des différents inspecteurs et contrôleurs et de simplifier la gestion des inspections en cas d'absence.</p>	2 = Modéré	Chef de l'inspectorat	30.06.17	30.06.17	<p>Réalisée. Un travail a été effectué pour réallouer l'ensemble des entreprises soumises au contrôle aux différentes zones tout en s'assurant d'une répartition la plus équitable possible en termes de nombre et de type d'établissements par collaborateur.</p> <p>Une rotation des collaborateurs par zone a été instituée. Les rotations se feront tous les 5 ans.</p> <p>Ces éléments ont été formalisés dans une directive qui précise également le mode opératoire en cas d'absence d'un collaborateur.</p> <p>Ce type d'analyse sera fait de nouveau en décembre 2021.</p>
<p>Recommandation 3: Outil de suivi de la planification des inspections. La Cour recommande de compléter les outils de suivi de la planification avec des informations disponibles au sein du SCAV. Il s'agira notamment d'ajouter les éléments quantitatifs relatifs au nombre de contrôles réalisés et restant à réaliser. Ces outils devront également être adaptés en fonction des modifications qui seront apportées dans le cadre des recommandations précédentes.</p>	1 = Mineur	Chef de l'inspectorat	Déjà existant Mise à jour au 31.12.17	31.01.17	<p>Réalisée. Les contrôles trimestriels ont été complétés par des indicateurs complémentaires sur les entreprises à inspecter.</p>



No 111 Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<p>Recommandation 4: Besoins en matière d'abattage. Au regard du développement de l'activité d'élevage (ouvertures d'exploitations) et de la volonté politique de développer l'offre de viandes labellisée GRTA, la Cour recommande au SCAV d'estimer les besoins futurs en matière d'abattage par catégorie d'animaux, en sollicitant l'expertise de la direction générale de l'agriculture et des autres parties prenantes impliquées dans l'élevage et l'abattage sur le canton.</p>	3 = Significatif	Vétérinaire cantonal	30.08.17 (initial 30.06.17)	30.08.17	<p>Réalisée. Le SCAV a rédigé un rapport mettant en exergue l'importance pour l'État de maîtriser au mieux sa capacité d'assurer des volumes minimaux d'abattage.</p>
<p>Recommandation 5: Nombre de collaborateurs en charge du contrôle des abattages. La Cour recommande au SCAV de mettre en place une solution organisationnelle lui permettant d'assurer sa prestation de contrôle des abattages.</p> <p>Pour cela, le SCAV pourra envisager de :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Avoir recours à un support externe via des vétérinaires privés indépendants ou des vétérinaires d'autres SCAV. Cela nécessite au préalable d'identifier les personnes compétentes pouvant être mobilisées rapidement et de définir les modalités de leur intervention ; • Faire intervenir les autres vétérinaires du SCAV aux contrôles des abattages pour pallier les absences de courte durée en sachant que cela nécessiterait une formation préalable et aurait une incidence sur le travail quotidien ; • Si ces solutions s'avéraient insuffisantes ou non réalisables, le SCAV pourrait envisager le recrutement de collaborateurs supplémentaires (vétérinaire ou assistant officiel). <p>La marge existante pour la facturation des émoluments permet de couvrir les coûts des ressources supplémentaires nécessaires indépendamment de la solution retenue.</p>	3 = Significatif	Vétérinaire cantonal	31.12.17	30.06.17	<p>Réalisée. Le SCAV a recruté un nouveau collaborateur à 80 % alloué au contrôle des abattages. Son contrat a débuté le 01.07.17.</p>



No 111 Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<p>Recommandation 6 : Capacité des laboratoires d'analyse chimique La Cour recommande au SCAV de documenter les résultats des réflexions menées chaque année par les chefs de secteurs quant aux futurs besoins en matière de ressources humaines et matérielles. Ce travail sera d'autant plus important dans l'année à venir étant donné le changement du cadre légal (voir chapitre 3.2).</p> <p>Les changements attendus auront notamment des répercussions en termes de travail de contrôle, de développement de méthode et de besoin en infrastructure. Ce travail devra aussi intégrer la stratégie du SCAV vis-à-vis des clients privés et des prestations offertes à la population.</p>	3 = Significatif	Vétérinaire cantonal	31.12.17	30.06.18	<p>Réalisée. Les séances de planification de chaque secteur « consommation » sont désormais formalisées sous la forme de procès-verbaux (PV) résumant les principaux éléments discutés. Ces PV sont joints au rapport de la revue de direction qui a lieu chaque fin janvier et qui est diffusée à l'ensemble des collaborateurs du service. Ces éléments permettent d'établir les besoins en matière d'analyses chimiques et d'en déduire les moyens nécessaires et la capacité maximale.</p>
<p>Recommandation 7 : Référentiel des établissements à contrôler La Cour recommande au SCAV de réaliser régulièrement un rapprochement visant à intégrer (une à deux fois par an) dans l'application Limsophy les informations du REG et du référentiel SCOM. Cela permettra d'avoir une base plus exhaustive et plus à jour des établissements actifs sur le canton. Le fait de disposer de données personnelles actualisées sur les responsables de ces établissements constitue un préalable indispensable pour la notification d'amendes et la facturation d'émoluments.</p> <p>Il est à noter que selon le règlement d'exécution de la loi sur « la restauration, le débit de boissons, l'hébergement et le divertissement (RRDBHD) », entré en vigueur le 1^{er} janvier 2016, chaque exploitant doit tenir à jour un registre contenant l'ensemble des autorisations en vigueur, lesquelles mentionnent le nom des responsables. Sur cette base, les inspecteurs et les contrôleurs devraient systématiquement vérifier l'exactitude des informations relatives à l'établissement et à son responsable, et le cas échéant modifier les informations dans Limsophy.</p>	2 = Modéré	Chimiste cantonale déléguée	31.12.19 (initial 31.12.17)		<p>Non réalisée. Le SCAV a convenu des modalités d'échange d'informations avec l'OCIRT concernant la base de données du REG.</p> <p>Le SCAV indique qu'à ce jour la compatibilité de la base de données du REG et celle du SCAV est d'environ 30 %. Des essais d'améliorations informatiques sont en cours.</p>



No 111 Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<p>Recommandation 8: Taille d'échantillons - Consommation</p> <p>La Cour recommande au SCAV de documenter les raisons de la fréquence actuelle et du nombre de prélèvements effectués, et d'en vérifier la pertinence.</p> <p>Sur cette base, le SCAV devra formaliser cette règle sous forme de directive ou de procédure dans le manuel d'assurance qualité (MAQ).</p>	1 = Mineur	Chimiste cantonal	30.06.17	30.06.17	Réalisée. Les prélèvements effectués par le SCAV se basent désormais sur la toute nouvelle recommandation de l'ACCS du 28.02.17. Ainsi, la taille des échantillons est désormais liée aux risques encourus (historique, nature des produits, etc.) et non pas fixée systématiquement à un nombre fixe.
<p>Recommandation 9: Contrôle des abattages</p> <p>La Cour recommande au SCAV de s'assurer du respect de l'ordonnance fédérale en matière de contrôle d'abattage (cadence d'abattage, présence sur site le temps de l'abattage, nombre de contrôleurs, condition d'hygiène et protection des animaux).</p> <p>La mise en conformité devra s'accompagner par un renforcement de l'équipe en charge du contrôle des abattages (voir recommandation 5).</p>	3 = Significatif	Vétérinaire cantonal	31.12.17	01.07.17	Réalisée. Le SCAV a recruté un nouveau collaborateur à 80% qui est alloué au contrôle des abattages. Son contrat a débuté le 01.07.17. Il y a désormais un contrôle exhaustif des abattages.



No 111 Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<p>Recommandation 10 : Documentation des contrôles d'inspection La Cour recommande au SCAV de mettre en place un système permettant de documenter les contrôles réalisés lors de chaque inspection (base Limsophy et fiche de transmission). En effet, une traçabilité minimale des contrôles réalisés diminue le risque qu'un domaine de contrôles ne soit oublié et facilite la supervision du travail d'inspection.</p> <p>Afin de ne pas alourdir le travail d'inspection par des tâches administratives disproportionnées, et de compléter la notion de « quittance » déjà renseignée, les inspecteurs et les contrôleurs pourraient indiquer les points principaux qu'ils ont contrôlés dans les domaines suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concept d'autocontrôle, • Produits, • Processus et activités, • Locaux, équipement et appareils. <p>Cette documentation minimale permet d'avoir un « garde-fou » lors des inspections même si les inspecteurs sont expérimentés et pourra permettre ensuite un contrôle de deuxième niveau par la fonction de responsable de secteur.</p>	2 = Modéré	Chimiste cantonal	31.12.17	30.06.17	<p>Réalisée. Une check-list de type aide-mémoire a été développée par le SCAV. Elle a été jointe au MAQ durant l'été 2017.</p>
<p>Recommandation 11 : Formalisation des contrôles de supervision La Cour recommande au SCAV de revoir la liste des contrôles devant être réalisés notamment par les fonctions de chef de secteur, de responsable du domaine « Hygiène et inspections » et par le secteur administratif. Les contrôles devront ensuite être répartis en fonction des responsabilités et compétences et faire l'objet d'une formalisation.</p>	1 = Mineur	Chimiste cantonale déléguée	30.04.17	30.06.17	<p>Réalisée. Les rôles et responsabilités en la matière ont été adaptés. La documentation a été mise à jour en conséquence.</p>



No 111 Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<p>Recommandation 12 : Politique de facturation des émoluments La Cour recommande au SCAV de revoir sa politique de facturation des émoluments afin que les émoluments facturés correspondent au mieux aux coûts des prestations rendues.</p> <p>Pour cela, le SCAV pourra mener dans un premier temps les actions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mesurer le coût complet généré par les contrôles et les analyses : préparation, déplacement, travail sur place, matériel, travail au bureau, forfait administratif. Pour ce faire, une estimation du temps consacré à chaque étape devra être réalisée ; • Supprimer le demi-émolument et ainsi se conformer au Règlement fixant les émoluments perçus par le département de l'emploi des affaires sociales et de la santé et ses services (REmDEAS). En 2015, des demi-émoluments ont été facturés pour approximativement 15'000 F. Ainsi, la suppression du demi-émolument et la facturation d'un émolument plein pourraient générer un revenu supplémentaire pour l'État d'environ 15 000 F par année. • Facturer systématiquement le coût du prélèvement qui a donné lieu à un résultat d'analyse non conforme. <p>Dans un second temps, le SCAV devra s'assurer que le prix de la minute d'inspection et le prix du point pour les analyses définis dans le cadre de l'association des chimistes cantonaux permettent de couvrir les frais devant être couverts par des émoluments. En cas, d'écart important, le SCAV devra proposer une modification des tarifs horaires du REmDEAS.</p>	2 = Modéré	Chimiste cantonal	31.12.17 Pour la première phase et 31.12.18 pour la seconde	30.06.19	<p>Réalisée. La politique de facturation des émoluments pour le domaine « consommation » a fait l'objet de modifications qui sont appliquées depuis le 1^{er} juin 2017.</p> <p>En ce qui concerne l'abattage des volailles, le département a décidé de ne pas facturer l'entièreté des coûts pour éviter que l'émolument soit disproportionné pour les utilisateurs.</p>



No 111 Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
	Risque	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
Recommandation 13: Politique en matière d'amendes La Cour recommande au SCAV de préciser sa politique en matière d'amendes et notamment d'explicitier les critères à appliquer lorsque des fourchettes d'amendes sont prévues (par exemple : selon les degrés de gravité, en fonction de la position hiérarchique du responsable). La directive devra être modifiée en conséquence.	1 = Mineur	Chimiste cantonal	30.06.17	01.06.17	Réalisée. Le SCAV a précisé dans une directive les critères d'aide à la décision en matière d'amendes.
Recommandation 14: Guide de saisie La Cour recommande au SCAV d'analyser les besoins en information afin de déterminer les données utiles pour mener à bien les différentes missions, pour les besoins de communication et pour piloter les activités du service. Sur la base de cette analyse, le SCAV devra établir un guide de saisie afin de préciser les informations à renseigner dans les différents champs et le niveau d'information souhaité afin de garantir une homogénéité des informations d'un établissement à l'autre.	1 = Mineur	Chimiste cantonale déléguée	31.12.17	30.10.17	Réalisée. Plusieurs guides de saisie dans Limsophy ont été rédigés : un guide de saisie des entreprises, un guide pour l'enregistrement d'une inspection, un guide pour l'enregistrement d'échantillons. Le SCAV a également établi une check-list pour l'accueil et la formation des nouveaux collaborateurs du secteur inspectorat.



No 111 Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<p>Recommandation 15 : Administration des données La Cour recommande de mettre en place une organisation spécifique (rôles, responsabilités et tâches) en matière d'administration des données de l'application Limsophy afin de garantir la qualité et la fiabilité des informations renseignées dans la base. À cette fin, il pourrait être nécessaire de dissocier la saisie quotidienne des informations du processus d'inspection et d'analyse, d'une part, et la saisie des données de « base », d'autre part.</p> <p>Les données de base correspondent notamment à la liste des établissements à contrôler, à la liste des catégories de produits, les données descriptives minimales d'un établissement et d'un produit. Ces données de base englobent également toutes les informations utilisées de manière automatique par le système comme les référentiels (règlement, tabelles, montants des émoluments, etc.).</p> <p>La mise à jour de ces données nécessite une rigueur dans la saisie, un contrôle accru des données enregistrées et un travail de « veille » continue afin de garantir l'exactitude des informations de la base.</p> <p>Les inspecteurs ont un rôle important dans la tenue à jour des informations. Dès lors, la Cour recommande qu'une formation spécifique soit organisée pour ce public afin d'augmenter la qualité des données les plus sensibles (nom de l'enseigne, nom du gérant, etc.).</p>	1 = Mineur	Chimiste cantonale déléguée	31.12.17	31.12.17	<p>Réalisée. La liste des utilisateurs a été mise à jour au 24.05.17.</p> <p>Seuls les utilisateurs, dont la fonction l'exige, ont la possibilité de saisir ou modifier des données relatives aux entreprises.</p> <p>Un support administratif (0.5 ETP) a été alloué au SCAV pour réaliser une partie de la saisie et de la gestion des données. Les collaborateurs du SCAV ont bénéficié de deux formations sur l'outil Limsophy Offline en novembre 2017 afin d'améliorer la qualité des données.</p>
<p>Recommandation 16 : Contrôle des données. La Cour recommande de renforcer les contrôles des données.</p>	2 = Modéré	Chimiste cantonale déléguée	31.12.19 (initial 31.12.17, puis 31.12.18)		<p>Non réalisée. La finalisation de la recommandation n° 7 permettra de répondre à cette recommandation.</p>