

F Suppression guides spécifiques A1
SL/EDJ/JP
945-2025

Bruxelles, le 6 mars 2025

AVIS

sur

**LA PROPOSITION DE L'AFSCA VISANT À SUPPRIMER
LES GUIDES D'AUTOCONTRÔLE SPÉCIFIQUES POUR LE SECTEUR B2C**

Lors de la réunion du Comité consultatif de l'AFSCA du 28 janvier 2025, le Conseil Supérieur des Indépendants et des PME a pris connaissance de la proposition de l'AFSCA visant à supprimer les guides d'autocontrôle spécifiques pour le secteur B2C.

Après consultation de la commission sectorielle n° 1 (Alimentation) et des organisations professionnelles concernées des commissions sectorielles n° 5 (Activités liées à l'agriculture et l'horticulture)¹, n° 7 (Horeca, tourisme et loisirs) et n° 10 (Soins aux personnes), le Bureau du Conseil Supérieur a émis l'avis suivant le 6 mars 2025.

CONTEXTE

Depuis 2005, tout opérateur actif dans la chaîne alimentaire a l'obligation légale d'élaborer et de maintenir un système d'autocontrôle (SAC)². Par le biais d'un système d'autocontrôle, les opérateurs prennent un ensemble de mesures pour faire en sorte que les produits à toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution et dont ils ont en charge la gestion répondent à toutes les exigences en matière de sécurité alimentaire. Il s'agit à la fois des prescriptions réglementaires et des modalités en matière de traçabilité, ainsi que de la surveillance de leur respect effectif. Il en découle que tout opérateur doit instaurer, appliquer et maintenir un système d'autocontrôle couvrant la sécurité de ses produits pour chaque unité d'établissement.

Afin de soutenir la mise en œuvre du SAC, les organisations sectorielles préparent des guides d'autocontrôle, qui sont validés par la Cellule Validation des guides de l'AFSCA. Ces guides contiennent des instructions visant à assister les opérateurs dans l'élaboration de leur SAC. Sous certaines conditions, les très petites entreprises peuvent utiliser le guide en tant que SAC; les enregistrements pouvant alors être limités au suivi des constats ou des défauts. De plus, le guide d'autocontrôle est également utilisé comme référentiel d'audit lors de la validation/certification du SAC par l'AFSCA/par un organisme de certification agréé.

Pour le secteur B2C, la Cellule Validation des guides de l'AFSCA a repris la gestion des guides. À cette fin, l'AFSCA a conclu plusieurs accords avec les différents gestionnaires de guides appartenant au secteur B2C, pour certains secteurs fin 2012 et pour d'autres en 2013.³

Les accords conclus entre l'AFSCA et les secteurs concernés impliquent que ces derniers s'engagent à transférer leur guide et à le mettre gratuitement à la disposition de l'AFSCA dès le début de l'accord. Le secteur B2C concerné a toutefois la possibilité de diffuser des exemplaires imprimés du guide. A l'exception des frais liés à la diffusion, aucun frais ne peut être facturé dans ce cadre.

Dans le cadre de la convention, l'AFSCA s'engage à adapter le guide, en concertation avec le secteur B2C concerné et en tenant compte de la pratique et de la réglementation en vigueur. En outre, elle s'engage également à mettre le guide adapté à la disposition du secteur B2C

¹ L'organisation *Boerenbond* n'est pas membre du Conseil Supérieur mais a également été consultée.

² Arrêté royal du 14 novembre 2023 relatif à l'autocontrôle, à la notification obligatoire et à la traçabilité dans la chaîne alimentaire.

³ Ces accords s'inscrivent dans le cadre de l'arrêté royal du 14 novembre 2023 relatif à l'autocontrôle, à la notification obligatoire et à la traçabilité dans la chaîne alimentaire, la possibilité étant donnée à l'AFSCA d'élaborer, d'adapter et de diffuser elle-même des guides après consultation des représentants des parties intéressées dont les intérêts peuvent réellement être en cause.

concerné ainsi que de tous les opérateurs et parties prenantes concernés et ce, gratuitement et dans les 3 langues nationales. A cette fin, l'AFSCA publie le guide adapté sur son site web et met gratuitement à la disposition du secteur concerné des exemplaires imprimés du guide.

Sous ces conditions, les secteurs de la boucherie, de la boulangerie, de l'horeca, du commerce de détail, des produits laitiers à la ferme, des cuisines de collectivité et des milieux d'accueil de la petite enfance ont confié la gestion de leurs guides à l'AFSCA.

En 2016, l'AFSCA a conçu le guide générique B2C⁴. Ce guide générique, G-044, a été développé par l'Agence afin de répondre au constat que les opérateurs du secteur B2C combinent de plus en plus fréquemment des activités de manière transsectorielle (tout en restant au sein du secteur B2C). Le guide générique a été complété par 16 modules (qui seront remplacés par des fiches).⁵ En fonction des activités de l'opérateur, celui-ci devra, soit ne pas ajouter de module, soit en ajouter un ou plusieurs au manuel pratique générique afin de compléter le guide d'autocontrôle.

Ainsi, il existe à l'heure actuelle encore 6 guides d'autocontrôle spécifiques pour le secteur B2C⁶, ainsi qu'un guide générique pour l'ensemble du secteur B2C qui couvre, selon l'AFSCA, entièrement le scope de tous les autres guides spécifiques.

Les différents guides sectoriels spécifiques et leur dernière date de révision sont énumérés ci-dessous :

- Boucherie-charcuterie (G-003): version 2 dd. 02/12/2015
- Boulangeries et pâtisseries (G-026): version 3 dd. 21/02/2024
- Commerce de détail en alimentation générale (G-007) : version 2 dd. 20/06/2013
- Horeca (G-023): version 2 dd. 04/07/2013
- Milieux d'accueil collectifs de la petite enfance (G-041): version 1 dd. 29/05/2013
- Production et vente de produits laitiers à la ferme (G-034): version 1 dd. 23/07/2012

Lors de la réunion de son Comité consultatif du 28 janvier 2025, l'AFSCA a soumis les deux propositions suivantes pour avis :

1. ne conserver que le guide d'autocontrôle générique pour le secteur B2C (G-044) et supprimer les guides B2C spécifiques (boucherie, boulangerie, horeca, commerce de détail, produits laitiers à la ferme et milieux d'accueil de la petite enfance) ;
2. ne plus offrir d'exemplaires imprimés des guides d'autocontrôle pour le B2C.

⁴ La version 1 du "Guide d'autocontrôle générique pour le secteur B2C" dd. 26/04/2016 a été approuvée par l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire le 18/11/2016, conformément à l'article 9 de l'arrêté royal du 14 novembre 2023 relatif à l'autocontrôle, à la notification obligatoire et à la traçabilité dans la chaîne alimentaire.

⁵ Module AT – Vente ambulante et temporaire version 1 dd. 26/04/2016; Module BP - Pain, pâtisserie et chocolat version 2 dd. 12/01/2021; Module CP - Consommation sur place : production en liaison, service dans les unités et buffets version 1 dd. 26/04/2016; Module DA – Sous-produits animaux version 1 dd. 26/04/2016; Module KM – Milieux d'accueil de la petite enfance version 2 dd. 22/03/2022; Module FR – Préparations frites version 2 dd. 12/01/2021; Module BM - Biberonneries version 1 dd. 26/04/2016; Module PT - Pita version 1 dd. 26/04/2016; Module SA – Production de sandwichs garnis version 1 dd. 26/04/2016; Module ZL – Production de produits laitiers version 2 dd. 22/03/2022; Module GI – Soft-ice et glace de consommation version 2 dd. 22/03/2022; Module TD – Installation de débit version 1 dd. 26/04/2016; Module NF – Vente de non-food version 2 dd. 12/01/2021; Module VE - Viande fraîche, préparations de viande et produits de viande version 2 dd. 04/09/2017; Module VP - Produits de la pêche frais, préparés et transformés version 1 dd. 12/01/2021; Module GL - Préparation et transformation de fruits et légumes version 1 dd. 12/01/2021.

⁶ En 2020, le secteur des cuisines de collectivité a indiqué qu'il ne souhaitait plus conserver son guide spécifique, le guide générique reprenant le même contenu et répondant aux besoins du secteur.

POINTS DE VUE

A. Suppression des guides d'autocontrôle sectoriels spécifiques

L'AFSCA fait valoir les arguments suivants pour conserver le guide générique et supprimer les autres guides spécifiques:

- L'utilisation du guide générique a considérablement augmenté au cours de ces dernières années. Il est actuellement le guide le plus utilisé lors des audits de validation du système d'autocontrôle dans le secteur B2C. En revanche, l'utilisation des guides spécifiques lors des audits de validation a considérablement diminué. En outre, les guides sur les milieux d'accueil de la petite enfance et les produits laitiers à la ferme n'ont jamais été beaucoup utilisés (max. environ 10 établissements).
- Autre avantage selon l'AFSCA : pour les opérateurs exerçant plusieurs activités B2C, il suffit d'appliquer ce guide générique unique qui couvre l'ensemble de leurs activités B2C (contrairement aux guides d'autocontrôle spécifiques actuels, qui les obligent à utiliser plusieurs guides). En d'autres termes, pour les établissements qui n'utilisent pas encore le guide générique actuellement, cela pourrait simplifier les choses étant donné que la plupart d'entre eux doivent encore appliquer plusieurs guides.
- L'actualisation et la mise à disposition des guides spécifiques B2C nécessitent beaucoup de ressources de la part de l'AFSCA, alors que les moyens ont fortement diminué ces dernières années. Le fait de consacrer les ressources à un seul guide garantit également aux opérateurs une plus grande mise à jour du guide qu'ils utilisent.
- Idem pour les organismes de certification, qui ne devraient plus maintenir leur processus de certification que pour un seul guide, plutôt que pour sept guides dans le secteur B2C.

1. Utilisation accrue du guide générique lors des audits de validation

L'AFSCA indique que l'utilisation du guide générique a considérablement augmenté au cours de ces dernières années et que celui-ci est actuellement le guide le plus utilisé lors des audits de validation du système d'autocontrôle dans le secteur B2C. En revanche, l'utilisation des guides spécifiques lors des audits de validation aurait considérablement diminué.

Le Conseil Supérieur fait observer qu'il convient d'opérer une distinction entre deux aspects.

D'une part, un opérateur qui utilise un guide sectoriel validé peut faire certifier son système d'autocontrôle par un organisme de certification indépendant (OCI) et accrédité à cet effet ou par l'AFSCA. Certains avantages sont liés à l'audit de validation. Si le résultat de l'audit est favorable, l'opérateur bénéficie, entre autres, d'une réduction du montant de la contribution annuelle, d'une diminution de la fréquence des contrôles et l'opérateur actif dans le secteur B2C peut obtenir un smiley. D'autre part, tout opérateur doit, depuis 2005, instaurer, appliquer et maintenir un système d'autocontrôle couvrant la sécurité de ses produits pour chaque unité d'établissement. Afin de faciliter la mise en place du système d'autocontrôle, les opérateurs utilisent les guides d'autocontrôle comme fil conducteur contenant des instructions visant à les aider à développer leur SAC. C'est donc à titre secondaire que le guide d'autocontrôle sert également de référentiel d'audit lors de la validation/certification du SAC.

Le fait de se baser uniquement sur des données chiffrées concernant l'utilisation du guide générique pour l'audit de validation sans considérer l'ensemble, à savoir l'utilisation des guides (génériques ou sectoriels) en tant que tels pour la pratique quotidienne dans l'unité d'établissement de l'opérateur, crée de la confusion ainsi qu'une image déformée de la réalité.

Les organisations professionnelles concernées confirment qu'en ce qui concerne l'utilisation des guides pour la mise en œuvre du système d'autocontrôle, les guides spécifiques représentent la grande majorité des guides utilisés. Qui plus est, le recours au guide sectoriel spécifique plutôt qu'au guide générique constitue un choix réfléchi de la part de l'opérateur.

En outre, dans le secteur B2C, seule une minorité d'opérateurs demande un audit de validation. En effet, dans ce secteur, le plus grand obstacle à l'obtention du smiley pour les petits opérateurs est le coût de la réalisation de l'audit et de la demande d'avis associés. De fait, ce coût n'est pas compensé par le bonus trop limité et la réduction de la contribution annuelle. Le Conseil Supérieur avait déjà fait observer que le smiley pourrait être encouragé, entre autres, par le biais de campagnes de communication et de sensibilisation et d'une augmentation du bonus (contribution zéro), éventuellement combinée à une réduction du coût de l'audit. Les très petites entreprises peuvent également utiliser le guide (spécifique) comme système d'autocontrôle.

Par conséquent, le Conseil Supérieur estime qu'il n'est pas pertinent, compte tenu également du caractère secondaire et du faible nombre d'audits de validation, de demander la suppression du guide sectoriel spécifique sur la base du nombre de guides génériques utilisés dans le cadre des audits de validation du système d'autocontrôle dans le secteur B2C par rapport au nombre de guides sectoriels spécifiques.

En tant que gestionnaire, l'AFSCA dispose de données chiffrées permettant d'interpréter l'utilisation des guides. Elle devrait notamment avoir connaissance du nombre d'exemplaires imprimés des guides sectoriels spécifiques et du nombre de téléchargements des guides génériques et spécifiques.

Le Conseil Supérieur demande que toute donnée utile concernant le nombre d'opérateurs utilisant le guide spécifique versus le guide générique lui soit communiquée. Ces données devraient tenir compte de la distinction entre, d'une part, l'utilisation du guide générique ou spécifique et, d'autre part, la demande de validation du système d'autocontrôle sur la base du guide générique ou sectoriel.

A titre d'illustration: pour ce qui en est du guide Horeca, quelque 324 opérateurs auraient, selon l'AFSCA, utilisé le guide générique lors des audits de validation du système d'autocontrôle dans le secteur B2C⁷ au cours de l'année 2024. Cependant, selon les données chiffrées de l'organisation *Horeca Vlaanderen*, le guide spécifique Horeca aurait été téléchargé plus de 51.000 fois via leur site web entre 2018 et janvier 2025. Entre 2020 et janvier 2025, près de 2.000 guides spécifiques Horeca imprimés (version papier) ont été envoyés aux opérateurs à la demande spécifique de ces derniers. Il en découle que la version papier spécifiquement demandée par l'opérateur à l'organisation professionnelle (à ne pas confondre avec les opérateurs qui ont imprimé le guide eux-mêmes) représente à elle seule, par année, un nombre supérieur au nombre de guides génériques utilisés dans le cadre des audits de validation du système d'autocontrôle dans le secteur B2C.

Le Conseil Supérieur attire également l'attention sur la situation spécifique des milieux d'accueil de la petite enfance. Tout d'abord, aucune autre opération liée à l'alimentation pouvant relever d'autres guides d'autocontrôle n'est effectuée au sein de ce secteur. En effet, on prépare uniquement des denrées alimentaires pour le nombre d'enfants présents chaque jour dans la crèche. Le guide "Milieux d'accueil collectifs de la petite enfance" étant entièrement adapté aux spécificités du secteur, celui-ci est particulièrement privilégié par les opérateurs,

⁷ Le rapport d'activités 2022 de l'AFSCA indique le nombre d'audit validés pour le secteur de l'horeca. Fin 2022, 954 opérateurs de ce secteur disposaient d'un système d'autocontrôle validé.

notamment dans le cadre de la pratique interne quotidienne. Ledit guide repose sur des exemples et des illustrations qui tiennent compte des spécificités du secteur, de sorte qu'il soit bien compréhensible pour tout un chacun.

Dès lors, il est tout à fait logique qu'il convienne de conserver le guide d'autocontrôle sectoriel élaboré spécialement pour le secteur des milieux d'accueil de la petite enfance. Aucune autre activité ne pouvant être exercée dans ces milieux, les contrôles effectués par l'AFSCA dans les crèches devraient également se baser exclusivement sur le guide sectoriel spécifique. L'enquête de la Fédération des Milieux d'Accueil de la Petite Enfance (FEMAPE) a démontré que le guide sectoriel spécifique est particulièrement bien connu et très nettement préféré au guide d'autocontrôle générique. En outre, ladite enquête montre que le guide d'autocontrôle sectoriel est perçu comme hautement utile lorsqu'il est utilisé comme soutien lors d'un contrôle.

Compte tenu des éléments précités, le Conseil Supérieur réfute catégoriquement l'affirmation selon laquelle le guide sectoriel ne serait pas utilisé ou moins utilisé que le guide générique pour les opérations quotidiennes, bien au contraire.

2. Plus-value des guides sectoriels spécifiques

Avant d'examiner les coûts et les ressources pour la mise à disposition des guides spécifiques B2C par l'AFSCA, il convient d'éclaircir la question de la valeur ajoutée du maintien des guides sectoriels spécifiques.

Essentiellement, la question est de savoir si les guides sectoriels spécifiques peuvent être remplacés par les guides génériques sans pour autant perdre ni en efficacité ni en efficience. L'enquête menée auprès des membres du Conseil Supérieur est sans ambiguïté. Les organisations professionnelles évoquent collectivement les arguments suivants en faveur du maintien des guides sectoriels spécifiques.

a) Un large éventail de produits faits maison au sein du secteur B2C

Au sein du secteur B2C, une multitude de produits faits maison sont préparés. La gamme de produits faits maison dans les secteurs disposant d'un guide spécifique est donc très étendue, de sorte qu'un soutien et des connaissances en matière d'autocontrôle sont absolument indispensables. Dans le guide sectoriel, tous les processus de production sont détaillés et accompagnés de conseils et recommandations adaptés au secteur. A titre d'exemple: dans le secteur de la boucherie, il existe un assortiment d'au moins 200 à 300 produits à base de viande. Un guide sectoriel spécifique permet d'aborder cette situation de manière plus approfondie, alors que la quantité de processus de production repris dans le guide générique implique des possibilités plus limitées. En effet, les guides spécifiques contiennent les connaissances professionnelles spécialisées de chaque secteur dont l'opérateur a besoin. Il importe dès lors de préserver ces connaissances et de les transmettre aux générations futures. Le maintien du guide sectoriel spécifique est d'autant plus nécessaire que les exigences en matière de compétences professionnelles ont été supprimées pour certains secteurs d'activités. En outre, les connaissances sectorielles qui sont utilisées et figurent dans les guides d'autocontrôle sectoriels constituent une *conditio sine qua non* afin d'accorder une attention adéquate aux éléments et risques spécifiques qui surviennent dans la production de produits alimentaires des opérateurs. C'est pourquoi l'investissement en temps et en connaissances fait par les secteurs afin de rassembler leur expertise et de la mettre à disposition ne peut être mis de côté, d'autant plus que les très petites entreprises peuvent dans de nombreux cas invoquer des assouplissements, tels que prévus par l'arrêté ministériel du 22 mars 2013. Grâce à ces assouplissements, les PME

peuvent reprendre sans modification certains éléments des guides d'autocontrôle, tels que les points critiques et les points d'attention. Par conséquent, le guide devient leur système d'autocontrôle, en tenant compte de la spécificité de chaque activité. Plus les informations sont précises, plus l'opérateur est à même de comprendre les raisons derrière l'application correcte des obligations en matière de garantie de la sécurité alimentaire. Cela peut également contribuer à une sensibilisation adéquate et à une meilleure culture de la sécurité alimentaire, même dans les très petites entreprises.

Il convient de noter que toutes les activités n'ont pas subi une déspecialisation telle que le guide générique pourrait l'emporter sur le guide sectoriel. Dans la pratique, le guide sectoriel spécifique reste le plus utilisé car il est plus maniable et plus convivial pour l'opérateur. Par conséquent, le guide générique (composé d'une partie générale et de modules (fiches)) ne peut être considéré comme une alternative au guide sectoriel, étant donné qu'il est jugé, dans son ensemble, plus lourd et plus général par les opérateurs. De plus, les sujets sectoriels spécifiques sont incomplets, insuffisamment élaborés et insuffisamment axés sur la pratique. La subdivision entre la partie générique, d'une part, et les modules, d'autre part, entraîne en outre une grande fragmentation de données pour l'opérateur.

Si l'on souhaite préserver les connaissances intrinsèques aux métiers, il est impératif de tenir compte de la spécificité de chaque secteur. Il ne faut pas perdre de vue que la majorité des entreprises agro-alimentaires qui utilisent le guide sectoriel spécifique sont des très petites et petites entreprises.

b) Garantir la qualité et la sécurité

Le Conseil Supérieur rappelle que les consommateurs doivent être au cœur de toute réflexion et que la garantie de leur santé et de leur sécurité doit constituer la priorité absolue. Tel a toujours été l'objectif des guides sectoriels. Le Conseil Supérieur relève que les guides sectoriels sont des outils inestimables à cet égard. En effet, ils permettent aux entreprises de garantir la sécurité et la qualité de leurs produits d'une manière efficace et réalisable.

Le Conseil Supérieur estime que la suppression des guides sectoriels, telle que proposée par l'AFSCA, va donc à l'encontre de l'objectif initial du système d'autocontrôle, notamment d'édicter des règles d'hygiène aussi proches que possible de la réalité pratique des entreprises concernées.

3. Evolution négative de la mise-à-jour des guides (sectoriels spécifiques)

Le Conseil Supérieur fait observer que le contenu du guide d'autocontrôle générique ne correspond pas entièrement aux guides spécifiques d'autocontrôle existants. A l'époque, il avait signalé les différences dans le contexte de la version actuelle du guide générique, mais l'AFSCA n'a pas suffisamment tenu compte de ces informations. L'Agence avait toutefois confirmé à ce moment que les secteurs pouvaient continuer à utiliser les guides sectoriels spécifiques.

Lors des différentes réunions de concertation sectorielle, il a également été confirmé à plusieurs reprises que les guides sectoriels spécifiques continueraient à exister parallèlement au guide générique et que les opérateurs auraient toujours le libre choix d'utiliser l'un ou l'autre guide.

Il importe évidemment que tant les guides génériques que les guides spécifiques soient également tenus à jour. Depuis que l'AFSCA a repris les guides sectoriels des fédérations sectorielles, les guides sectoriels B2C sont gérés par l'Agence. Conformément aux obligations contractuelles prises à l'époque, les guides sectoriels spécifiques sont mis à jour, adaptés et

traduits par l'AFSCA elle-même, en contrepartie du transfert du guide. Par conséquent, il incombe aussi à l'AFSCA d'évaluer les guides sectoriels pour le B2C. Les modifications sont effectuées en concertation avec les organisations professionnelles concernées et toutes les autres parties intéressées, qui ont la possibilité de transmettre leur remarques éventuelles dans un certain délai (à déterminer en fonction de la taille et de la complexité).⁸

Le Conseil Supérieur estime qu'il convient en principe que les modules du guide générique B2C et les guides sectoriels spécifiques B2C soient actualisés de manière parallèle. Dans ce contexte, une bonne concertation avec les secteurs au sujet des adaptations et un feed-back sur les propositions du secteur concerné revêtent une importance essentielle.

Ces dernières années, les secteurs concernés ont demandé à l'AFSCA, lors de plusieurs réunions, une mise à jour de leur guide spécifique, mais l'AFSCA a chaque fois reporté cela (sans date concrète). Ainsi, seule la révision du guide pour les boulangeries et pâtisseries a récemment été publiée, en 2024, et ce guide n'a été actualisé qu'après que les organisations professionnelles aient insisté pendant des années. La procédure a été perçue comme étant laborieuse. En effet, il s'agissait de consultations lentes et ardues dans plusieurs domaines (contenu et approche). Les versions des autres guides sectoriels datent parfois d'il y a plus de 10 ans. Aujourd'hui, les guides sectoriels spécifiques sont largement dépassés et il est urgent de les actualiser en concertation avec les secteurs.

Le Conseil Supérieur observe une évolution négative en ce qui concerne l'approche de l'AFSCA. D'une part, la mise à jour des guides sectoriels spécifiques est freinée en raison d'un manque de ressources et de personnel, et d'autre part, les secteurs sont forcés à recourir davantage au guide générique. Le Conseil Supérieur fait remarquer qu'entre-temps, il y a eu plusieurs propositions d'adaptation du guide générique, pour lesquelles les ressources et le personnel disponibles ont été engagés, et auxquels les secteurs pouvaient répondre. On observe toutefois une tendance à une prise en compte toujours moindre des remarques formulées par les secteurs, ce qui se traduit, entre autres, par une augmentation des écarts par rapport aux guides sectoriels.

Récemment, cette évolution négative a été signalée dans une lettre adressée à l'AFSCA⁹. L'Agence y a répondu par un courrier du 12 septembre 2024.

De la réponse de l'AFSCA, le Conseil Supérieur déduit que celle-ci confirme, au mois de septembre 2024, que les guides sectoriels continueront à exister à côté du guide générique. Pour les deux types de guides (génériques vs. spécifiques), les bonnes pratiques en matière d'hygiène constituent la base pour garantir la sécurité alimentaire. En outre, il est souligné dans le courrier susmentionné que la coexistence des deux types de guides a un effet renforçant. L'orientation pratique des guides sectoriels est mise en évidence, la lettre indiquant que des situations spécifiques peuvent mener à une formulation différente des prescriptions, mais que l'objectif des guides est précisément de s'efforcer de traduire au mieux les exigences et principes vers le terrain. De plus, l'AFSCA confirme dans son courrier l'importance et l'engagement d'une évaluation et d'une révision régulières de tous les guides, afin d'assurer une harmonisation maximale des différents guides en consultant les organisations sectorielles.

Dès lors, le Conseil Supérieur déduit que le principal problème auquel l'AFSCA est confrontée quand il s'agit de l'actualisation et de la mise à disposition des guides B2C spécifiques est le manque de personnel et de ressources.

⁸ Procédure Validation de guides, PB 07 – P 01 - REV 6 – 2014 - 1/17, [version du 9-02-2023](#)

⁹ Lettre d'Unizo/Buurtsuper.be du 6 août 2024.

4. Ressources et personnel pour l'AFSCA

Le Conseil Supérieur rappelle que l'AFSCA s'est engagée, fin 2012 pour certains secteurs et en 2013 pour d'autres, à adapter les guides sectoriels, en concertation avec le secteur B2C concerné et en tenant compte de la pratique et de la réglementation en vigueur.

A l'exception du guide pour les boulangeries et pâtisseries, qui a récemment été adapté en 2024, et le guide en boucherie-charcuterie, qui a été révisé pour la dernière fois en 2015, l'Agence n'est plus parvenue à actualiser les guides.

Lors du Comité consultatif du 21 avril 2021, l'avis "Autocontrôle" du GT Avis de l'AFSCA a été approuvé, au sein duquel le Conseil Supérieur était représenté. Cet avis a été émis à la suite de l'audit d'organisation externe et l'audit externe des processus de contrôle de l'AFSCA dans le secteur de la viande par l'Audit fédéral interne (AFI), dans le cadre desquels plusieurs recommandations ont été formulées concernant le fonctionnement, la mise en œuvre et le contrôle actuels du SAC en Belgique. L'avis "Autocontrôle" approuvé par le Comité consultatif reprenait également la vision sur l'implémentation actuelle du SAC en Belgique. A cette fin, une analyse SWOT a été élaborée.¹⁰ Dès 2021, il a été constaté dans l'analyse SWOT que le fait de ne pas prévoir suffisamment de personnel et de ressources pour les mises à jour des guides sectoriels, entre autres, constituait une menace pour l'autocontrôle.

Le contexte budgétaire de ces dernières années est bien connu, et le Conseil Supérieur comprend les difficultés que cela engendre sur le plan organisationnel. Toutefois, il estime également qu'il convient de respecter ses engagements. Ne pas remplir un engagement pendant plus de 10 ans laisse à désirer.

Le Conseil Supérieur demande au gouvernement de prévoir les moyens nécessaires pour l'AFSCA, afin qu'elle puisse, compte tenu du contexte budgétaire, tout de même remplir ses missions essentielles. Si aucune réallocation interne n'est possible, il estime qu'il convient que le gouvernement prévienne les moyens nécessaires à l'actualisation sur base d'une note de calcul budgétaire tenant compte de la situation "as-is" et de la situation "to be" (avec distinction entre le meilleur scénario et le pire, entre autres) et en tenant compte des possibilités budgétaires.

¹⁰ Les atouts, faiblesses, opportunités et menaces suivants relatifs à l'autocontrôle ont été repris dans l'avis Autocontrôle du Comité consultatif pour les guides d'autocontrôle spécifiques B2C :

Atouts :

- Soutenus par, entre autres, des GAC sectoriels, la spécificité étant un avantage important et distinctif, focus sur les informations spécifiques au secteur concerné.

Faiblesses :

- En raison de la charge administrative et du coût financier, la validation des SAC est moins attrayante pour les petits opérateurs.
- Les GAC regroupant un nombre limité d'opérateurs ne sont pas toujours intéressants pour les OCI et doivent se contenter de peu ou pas de choix au niveau des OCI, ou d'une validation par l'AFSCA.

Opportunités :

- Garantir une mise à jour régulière des GAC via des évaluations modulaires.
- Echange d'informations entre l'AFSCA et le gestionnaire du guide (p. ex. sous la forme d'une consultation bilatérale).

Menaces :

- Insuffisance de personnel et de ressources pour la mise à jour des GAC sectoriels.

Dès qu'il y aura une vue sur la décision d'allouer les moyens nécessaires, le Conseil Supérieur préconise que l'AFSCA fournisse un feed-back aux secteurs à ce sujet. Là où cela s'avère nécessaire et possible, ceux-ci sont prêts à soutenir la mise à jour des guides. Dans ce cadre, le calendrier et les modalités, les priorités parmi les différents guides, la profondeur de l'actualisation et toutes les autres questions devraient être déterminés en concertation avec les secteurs concernés. Cela permettrait de garder une vue d'ensemble de l'actualisation, de consulter les secteurs à intervalles réguliers et d'effectuer des ajustements si nécessaire. Il convient en effet d'éviter de retomber dans une période de *standstill*. Cependant, le Conseil Supérieur attire l'attention sur la responsabilité des pouvoirs publics consistant à prévoir le personnel suffisant pour l'exécution de ce qui est, selon lui, une des missions principales de l'AFSCA. Vu le transfert historique de la gestion des guides à l'AFSCA, l'engagement et la collaboration des organisations ne doivent en aucun cas impliquer un simple déplacement de la charge si la gestion reste entre les mains de l'AFSCA. Néanmoins, les organisations professionnelles sont ouvertes au dialogue.

Si les guides sectoriels devaient être supprimés en raison d'un manque persistant de ressources nécessaires, le Conseil Supérieur insiste pour qu'il soit procédé par secteur à une concertation sur la possibilité de transférer la gestion du guide sectoriel spécifique aux organisations sectorielles concernées. Il s'agirait en essence d'un retour à la situation qui prévalait avant que les organisations sectorielles ne transfèrent le guide sectoriel à l'AFSCA pour ce qui est de sa gestion. Cela impliquerait que les secteurs auraient également un droit de codécision sur le contenu du guide G-044 pour ce qui a trait aux éléments sectoriels spécifiques.

Enfin, le Conseil Supérieur rappelle qu'en ce qui concerne la sécurité de la chaîne alimentaire, l'AFSCA veille à l'obtention d'un niveau élevé de sécurité alimentaire. Il met en doute la réalisation de cet objectif et en particulier la stratégie adoptée par l'AFSCA quant au rôle de l'autocontrôle. Le Conseil Supérieur souligne que la politique d'autocontrôle implique une obligation de résultat pour les opérateurs. Dans la mesure où la réglementation fixe un objectif à atteindre, les guides reprennent et éclaircissent ce dernier. Ils décrivent les moyens d'atteindre ledit objectif. Dans ce cadre, les guides précisent que dans la mesure où les moyens ne sont pas définis dans la réglementation et où les opérateurs peuvent démontrer que des alternatives permettent d'atteindre l'objectif fixé dans la réglementation, il peut être fait usage de ces alternatives. La suppression des guides sectoriels spécifiques, qui contiennent des conseils et des astuces appropriés et exhaustifs pour les secteurs, aura pour conséquence que les PME seront moins à même de respecter leurs obligations de résultat et donc moins en mesure d'atteindre un niveau élevé de sécurité alimentaire. À terme, cela se traduira par un plus grand nombre de (re)contrôles, pour lesquels l'AFSCA devra à nouveau dégager plus de ressources. En outre, la charge administrative pour les PME augmentera, ce qui va à l'encontre de l'Accord de gouvernement, qui vise à réduire les charges administratives. Le Conseil Supérieur fait remarquer que si la stratégie en matière d'autocontrôle, notamment la suppression des guides sectoriels spécifiques, n'est pas adaptée, cela ne fera qu'augmenter les coûts pour la société, les PME et l'AFSCA.

5. Bonne administration - confiance légitime

Le Conseil Supérieur souhaite également attirer l'attention sur le principe de la confiance légitime. Le principe général de bonne administration prescrit qu'un citoyen doit pouvoir se fier au fait qu'un certain engagement d'un organe administratif sera effectivement rempli ou qu'une disposition légale sera respectée.

Pour le secteur B2C, il a été formellement confirmé à plusieurs reprises que les guides sectoriels subsisteraient parallèlement au guide générique. Ainsi, lors de la concertation B2C du 20 octobre 2020, l'AFSCA a notamment confirmé que les guides sectoriels spécifiques continueraient à exister, pour autant que la demande subsiste auprès de la fédération concernée. Plus récemment, dans son courrier du 12 septembre 2024, il a également été précisé que les deux continueraient à coexister.

B. Suppression des exemplaires imprimés

L'AFSCA propose également de ne plus offrir des exemplaires imprimés des guides d'autocontrôle B2C sectoriels aux organisations sectorielles concernées, et ce compte tenu de l'évolution du contexte social de digitalisation croissante et des efforts en matière de durabilité, ainsi que du nombre restreint et décroissant de demandes d'impression de versions papier. L'AFSCA propose de mettre les guides à disposition uniquement au format électronique via son site web. En outre, elle fait remarquer que lors des contrôles ou audits, il n'est pas non plus demandé aux opérateurs de disposer d'une version papier du guide. Il suffit de pouvoir le retrouver en version électronique.

Le Conseil Supérieur ne souscrit pas à cette proposition et demande que l'AFSCA respecte son engagement de mettre gratuitement à la disposition du secteur B2C concerné également des copies imprimées du guide. Le secteur B2C concerné distribue ces exemplaires imprimés parmi les opérateurs.

Le secteur B2C fait observer qu'il existe toujours une demande importante d'exemplaires imprimés de la part des opérateurs. Pour le Conseil Supérieur, il est important qu'un opérateur puisse demander une version papier et que cette version puisse être consultée sur le lieu de travail. Cela bénéficie à l'accessibilité des guides, au soutien apporté par l'organisation professionnelle à l'opérateur concerné et à la mise en œuvre de l'autocontrôle chez l'opérateur. En outre, dans la pratique, il n'y a généralement pas d'ordinateur ou de support numérique disponible au lieu de travail proprement dit, ou en tout cas pas à tout moment. Pour la majorité, un manuel pratique sur papier est donc le support le plus facile à utiliser.

CONCLUSION

Le Conseil Supérieur s'oppose à la proposition de l'AFSCA visant à supprimer les guides d'autocontrôle spécifiques pour le secteur B2C. Il fait remarquer que dans la pratique, les guides sectoriels sont utilisés plus fréquemment que le guide générique, que ces guides sont plus conviviaux que le guide générique et qu'ils tiennent davantage compte de la spécificité de chaque secteur. Le Conseil Supérieur estime que problème principal que rencontre l'AFSCA quand il s'agit des guides sectoriels spécifiques est leur mise à jour. Il demande donc de prévoir le personnel et les ressources nécessaires pour la gestion des guides spécifiques. Il rappelle également que les organisations sectorielles sont ouvertes à la concertation afin de parvenir à une solution.

Il ne souscrit pas à la proposition de l'AFSCA visant à ne plus fournir aux organisations sectorielles concernées des versions papier des guides sectoriels d'autocontrôle pour le secteur B2C.
