



LA SÉCURITÉ DES ALIMENTS

Les enjeux de la politique européenne de sécurité des aliments sont doubles: protéger la santé humaine et les intérêts des consommateurs et favoriser le bon fonctionnement du marché unique européen. Ainsi, l'Union européenne veille à l'instauration et au respect de normes de contrôle dans les domaines de l'hygiène des denrées alimentaires et des aliments pour animaux, de la santé animale, des produits phytosanitaires et de la prévention de la contamination des denrées alimentaires par des substances externes. L'Union réglemente également l'étiquetage des produits destinés à l'alimentation humaine ou animale.

BASE JURIDIQUE

Article 43, article 114, article 168, paragraphe 4, et article 169 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

CONTEXTE GÉNÉRAL

À la suite d'une série de crises alimentaires humaines et animales (crises de l'ESB et de la dioxine, par exemple), la politique européenne de sécurité alimentaire a fait l'objet d'une réforme substantielle au début des années 2000. C'est ainsi qu'a été définie la stratégie dite «de l'étable à la table», garantissant un niveau élevé de sécurité à tous les stades du processus de production et de distribution, pour tous les produits alimentaires commercialisés dans l'Union européenne, qu'ils soient fabriqués au sein de l'Union ou importés de pays tiers. Cet ensemble de dispositions forme un système complexe intégré de règles portant sur l'ensemble de la chaîne alimentaire, de la santé et l'alimentation animales jusqu'au traitement, au stockage, au transport, à l'importation et l'exportation, et au commerce de détail, en passant par la protection des végétaux et la production de denrées alimentaires.

RÉALISATIONS

A. Législation générale

Un règlement-cadre énonce [les principes généraux et les prescriptions générales](#) de la législation européenne relative à l'alimentation humaine et animale en tenant compte du «principe de précaution» (2.5.1). Le règlement définit une approche fondée sur l'évaluation du risque et établit des dispositions générales de traçabilité des denrées destinées à l'alimentation humaine ou animale. Il met en place le système d'alerte rapide pour les denrées alimentaires et les aliments pour animaux (RASFF), lequel permet aux États membres et à la Commission d'échanger rapidement des



informations et de coordonner leurs réponses aux menaces sanitaires dues à des denrées alimentaires ou à des aliments pour animaux. Il institue en outre l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA), chargée d'évaluer tous les risques associés à la chaîne alimentaire et de fournir des informations à ce sujet. Après avoir procédé à un bilan de qualité de la législation et à la suite de l'initiative citoyenne européenne sur le glyphosate, l'Union européenne a révisé sa législation alimentaire générale pour accroître la transparence des évaluations des risques réalisées par l'EFSA et l'indépendance des études scientifiques sur lesquelles ces évaluations se fondent, ainsi que pour améliorer la coopération avec les États membres en ce qui concerne les experts et les données mis à disposition. D'autres actes législatifs clés concernant les nouveaux aliments, les organismes génétiquement modifiés (OGM), les pesticides, les matériaux destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires et les additifs alimentaires seront également réexaminés afin de les harmoniser avec la législation alimentaire générale révisée et de renforcer la transparence.

B. Hygiène des denrées alimentaires

En avril 2004, dans le cadre de l'approche «de l'étable à la table», un nouveau cadre législatif, connu sous le nom de paquet «hygiène», a été adopté et porte sur [l'hygiène des denrées alimentaires](#), [l'établissement de règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale](#) et la mise en place d'un cadre communautaire pour les [contrôles officiels concernant les produits d'origine animale destinés à la consommation humaine](#), qui prévoit également des règles spécifiques pour la viande fraîche, les mollusques bivalves, le lait et les produits laitiers. Le paquet attribue la responsabilité de l'hygiène des denrées alimentaires directement aux différents acteurs de la chaîne alimentaire au moyen d'un système d'autorégulation fondé sur la méthode HACCP (analyse des risques et maîtrise des points critiques), qui fait l'objet de contrôles officiels devant être menés à bien par les autorités compétentes.

C. Contamination des denrées alimentaires

La contamination des denrées alimentaires peut se produire naturellement ou à la suite des pratiques culturelles ou des processus de production. Afin de protéger la santé publique, les teneurs maximales des denrées alimentaires en contaminants comme les nitrates, les métaux lourds et les dioxines sont déterminées et révisées périodiquement. Les résidus présents dans les produits alimentaires peuvent également provenir des animaux producteurs de denrées alimentaires qui ont été soignés à l'aide de médicaments vétérinaires ou exposés à des pesticides ou à des produits biocides. Les limites maximales de résidus sont fixées et périodiquement mises à jour. Aucune denrée alimentaire contenant des quantités non acceptables de contaminants ne peut être mise sur le marché de l'Union.

Il existe en outre des règles relatives aux matériaux entrant en contact avec les denrées alimentaires tels que ceux servant au transport ou à la transformation des aliments, ainsi que les matériaux d'emballage, les ustensiles de cuisine ou la vaisselle. Un [règlement-cadre](#) établit les exigences générales pour tous les matériaux et objets concernés, de manière à garantir que les composants de ces matériaux ne passent pas dans les aliments dans des teneurs nocives pour la santé humaine; des mesures spécifiques de l'Union comprenant des dispositions plus détaillées peuvent



être adoptées pour les 17 matériaux et objets en contact avec les denrées alimentaires énumérés à l'annexe I dudit règlement. En ce qui concerne les plastiques, par exemple, des restrictions à l'utilisation du bisphénol A dans les biberons en plastique pour nourrissons ont été introduites.

D. Étiquetage des denrées alimentaires

Le cadre juridique régissant l'étiquetage des denrées alimentaires vise à garantir aux consommateurs l'accès à une information claire, complète et fiable sur le contenu et la composition des produits afin de protéger leur santé et leur intérêt supérieur. Par exemple, les allergènes, comme le soja, le gluten ou le lactose, doivent être clairement signalés sur l'emballage. La principale nouveauté du nouveau règlement concernant [l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires](#), en vigueur depuis décembre 2016, consiste en l'obligation faite aux fabricants d'indiquer la présence d'allergènes dans les aliments non emballés, par exemple dans les restaurants ou les cafétérias, l'origine des viandes non transformées (pour certains types de viande autres que le bœuf, dont l'étiquetage doit déjà préciser l'origine) et la présence d'ersatz, tels que des produits végétaux imitant le fromage ou la viande. Des dispositions spécifiques sur [l'étiquetage de l'origine](#) apportent des précisions et exigent (avec certaines exceptions) l'indication, sur les viandes préemballées fraîches, réfrigérées et congelées, du lieu d'élevage et du lieu d'abattage des animaux des espèces porcine, ovine, caprine et des volailles.

L'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires ou la publicité qui en est faite ne doivent pas induire les consommateurs en erreur. Des règles claires encadrent les allégations nutritionnelles et de santé autorisées (telles que «faible teneur en matières grasses», «riche en fibres» ou les mentions établissant un lien entre l'alimentation et la santé). Ces allégations doivent se fonder sur des preuves scientifiques et figurent dans un registre public de l'Union.

Un nouveau règlement concernant les [denrées alimentaires destinées à des groupes spécifiques](#) supprime la notion d'une vaste catégorie d'aliments «diététiques» et propose à la place des règles pour les groupes vulnérables de consommateurs tels que les nourrissons et les enfants en bas âge, les personnes ayant des problèmes de santé particuliers et celles qui suivent un régime hypocalorique pour contrôle du poids.

E. Substances ajoutées aux denrées alimentaires

Les additifs alimentaires, les enzymes alimentaires ou les arômes alimentaires — également appelés «améliorants alimentaires» — sont des substances, normalement non consommées en tant que telles, qui sont ajoutées intentionnellement aux aliments dans un but précis, par exemple à des fins de coloration, d'édulcoration ou de conservation. Des règles régissent la procédure d'autorisation, les conditions d'utilisation et l'étiquetage de ces substances. Il en va de même pour les compléments alimentaires tels que les vitamines et les minéraux, qui peuvent être ajoutés aux aliments afin de les enrichir ou d'accentuer leur caractéristique nutritionnelle particulière, à condition qu'ils figurent sur des listes spécifiques des substances autorisées et de leurs sources autorisées.



F. Santé des animaux et domaine phytosanitaire

La réglementation de l'Union comporte des dispositions générales en matière de surveillance, de notification et de traitement des maladies infectieuses et de leurs vecteurs afin de garantir la sécurité de la chaîne alimentaire. Le [cadre législatif en vigueur pour l'organisation des contrôles officiels](#) a été établi pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires, ainsi qu'avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux. En mai 2013, la Commission a présenté un nouveau paquet législatif contenant des propositions sur la santé animale, le domaine phytosanitaire, le matériel de reproduction des végétaux et les contrôles officiels. Ce train de mesures prévoit une approche de la protection de la santé animale davantage fondée sur les risques, dans le but d'accroître l'efficacité des contrôles officiels de manière à éviter les crises alimentaires et, autant que possible, les cas de fraude. La nouvelle législation de l'Union sur la santé animale (règlement relatif aux [maladies animales transmissibles](#)) qui en découle, adoptée en mars 2016 et applicable à partir d'avril 2021, est axée sur la prévention et l'éradication des maladies animales et, à cette fin, précise les responsabilités et veille à la détection précoce et au contrôle des maladies. Le nouveau régime phytosanitaire (règlement relatif aux [mesures de protection contre les organismes nuisibles aux végétaux](#)) vise à protéger les cultures, les fruits, les légumes et les forêts contre l'introduction et la dissémination des organismes nuisibles aux végétaux ou des maladies des plantes. Il s'appliquera en grande partie à partir de décembre 2019, de même que le [nouveau règlement concernant les contrôles officiels](#), qui régira alors aussi la santé des végétaux et les sous-produits animaux.

G. Législation sur les aliments pour animaux et sur l'étiquetage de ces aliments

Les exploitants du secteur de l'alimentation animale sont tenus de veiller à ce que toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution placées sous leur contrôle soient conformes à la réglementation de l'Union en matière d'[hygiène des aliments pour animaux](#), et ils doivent également en garantir l'entière traçabilité. Ces exigences concernent aussi les importations d'aliments pour animaux en provenance de pays tiers et les exportations d'aliments pour animaux vers ces pays. Lorsqu'ils nourrissent des animaux producteurs de denrées alimentaires, les éleveurs sont tenus de maintenir au niveau le plus bas qui puisse être raisonnablement atteint le risque de contamination biologique, chimique et physique des aliments pour animaux, des animaux et des produits animaux. Une directive spécifique fixe les teneurs maximales en [substances indésirables dans les aliments pour animaux](#), notamment en métaux lourds, et interdit la dilution des matières premières pour aliments des animaux contaminées. Des règles relatives à [l'étiquetage et à la commercialisation des aliments pour animaux](#) sont énoncées pour garantir un niveau élevé de sécurité des aliments pour animaux et, en bout de chaîne, de protection de la santé publique, ainsi que pour fournir des informations appropriées aux utilisateurs et aux consommateurs. Les dispositions concernant les [médicaments vétérinaires](#) et les [aliments médicamenteux](#) ont été actualisées par deux nouveaux règlements (respectivement par le [règlement \(UE\) 2019/6](#) et le [règlement \(UE\) 2019/4](#)).



H. Nouveaux aliments

Les nouveaux aliments, c'est-à-dire les aliments dont la consommation n'était pas largement répandue avant mai 1997, doivent faire l'objet d'une évaluation d'innocuité avant d'être commercialisés dans l'Union. Un [nouveau règlement](#) est entré en vigueur en 2018 et facilite l'accès aux aliments innovants tout en maintenant un niveau élevé de sécurité alimentaire. Il introduit une procédure d'autorisation simplifiée, en ligne et centralisée à l'échelle de l'Union pour les nouveaux aliments ainsi que les aliments traditionnels provenant de pays tiers (qui sont considérés comme de nouveaux aliments dans l'Union). L'EFSA réalise une évaluation scientifique centralisée de l'innocuité des aliments avant qu'ils ne soient autorisés, en précisant leurs conditions d'utilisation, leur désignation en tant qu'aliment et les exigences en matière d'étiquetage. Tous les nouveaux aliments autorisés figureront sur une liste positive. Tant qu'une législation spécifique sur les aliments issus d'animaux clonés n'est pas entrée en vigueur, ces aliments relèvent du champ d'application dudit règlement et devraient par conséquent être étiquetés en conséquence.

I. Organismes génétiquement modifiés (OGM)

Un OGM est «un organisme, à l'exception des êtres humains, dont le matériel génétique a été modifié d'une manière qui ne s'effectue pas naturellement par multiplication et/ou par recombinaison naturelle»^[1]. Les plantes peuvent être modifiées au moyen des biotechnologies modernes, par exemple, en vue de renforcer leur résistance aux maladies ou d'accroître leur rendement. Conformément au principe de précaution, l'Union européenne a mis en place un cadre juridique strict pour la culture et la commercialisation des OGM utilisés dans les denrées alimentaires ou les aliments pour animaux. Avant qu'un OGM ne puisse être mis sur le marché, l'EFSA, avec les organismes scientifiques des États membres, réalise une évaluation scientifique des risques afin d'exclure tout danger pour la santé humaine ou animale, ou pour l'environnement. Après avoir reçu l'avis de l'EFSA, la Commission (qui peut s'en écarter) rédige un projet de décision accordant ou refusant l'autorisation, qui fait l'objet d'un vote à la majorité qualifiée au sein d'un comité d'experts constitué de représentants des États membres. En cas d'«absence d'avis», c'est-à-dire si la majorité qualifiée n'est atteinte ni pour octroyer l'autorisation, ni pour la refuser, il incombe à la Commission d'arrêter une décision finale. Toute denrée alimentaire ou tout aliment pour animaux autorisé fabriqué à partir d'OGM ou contenant des OGM doit être traçable et clairement étiqueté pour que les consommateurs puissent effectuer des choix informés. Les États membres peuvent [restreindre ou interdire](#) les cultures contenant des OGM sur leur territoire, même si cette culture est autorisée au niveau de l'Union.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN

À la suite du scandale de la viande de cheval et d'autres cas de fraude alimentaire, le Parlement a demandé l'indication obligatoire de l'origine, en particulier de la viande utilisée comme ingrédient dans les aliments transformés. Le Parlement et le Conseil sont convenus de nouvelles règles pour renforcer les inspections officielles des denrées alimentaires en vue d'améliorer la traçabilité des aliments et de lutter

[1] Directive 2001/18/CE, JO L 184 du 17.4.2001.



contre la fraude. Pendant les négociations, le Parlement a obtenu le renforcement de la lutte contre les pratiques frauduleuses ou trompeuses. Le Parlement est aussi particulièrement vigilant quant aux menaces pour la santé des consommateurs liées aux animaux clonés et aux nanomatériaux ou aux OGM. Il examine les projets de proposition d'autorisation ou de renouvellement de l'autorisation de nouvelles plantes génétiquement modifiées, comme le maïs ou les graines de soja, et s'y oppose régulièrement.

En réponses aux inquiétudes exprimées quant aux risques liés à l'utilisation de la substance herbicide glyphosate dans l'agriculture, le Parlement a mis en place en 2018 une commission spéciale (PEST) pour examiner la procédure d'autorisation des pesticides par l'Union. Pendant la révision de la législation alimentaire générale visant à accroître la transparence tout au long de la chaîne alimentaire, le Parlement s'est battu pour garantir la publication des études sur la sécurité avant que la commercialisation d'un produit ne soit autorisée.

Tina Ohliger
05/2019

