

20.2.2003

## PREMIERS COMMENTAIRES DE LA FEFAC CONCERNANT LE PROJET DE REGLEMENT SUR L'HYGIENE DES ALIMENTS DES ANIMAUX

### 1. REMARQUES GENERALES

La FEFAC approuve l'élaboration de règles sanitaires applicables à tous les niveaux de la filière de l'alimentation animale, des producteurs du secteur primaire aux exploitations agricoles.

Nous étions satisfait d'apprendre que la Commission UE a admis que la majorité des exploitants du secteur de l'alimentation animale n'étaient pas couverts par la législation UE en matière d'agrément des établissements de ce secteur (fournisseurs de matières premières pour aliments des animaux, transporteurs, fabricants-éleveurs, etc.). Cependant, le fait est que les récents incidents en rapport avec la sécurité des aliments des animaux étaient dus à des manquements au niveau des fournisseurs de matières premières pour aliments des animaux. En introduisant des exigences sanitaires applicables à tous les exploitants de la filière de l'alimentation animale englobant la production primaire d'aliments pour animaux, les fournisseurs de matières premières pour aliments des animaux (y compris l'industrie agroalimentaire), les transporteurs, le négoce, les distributeurs, les fabricants d'aliments composés, les fabricants-éleveurs et les éleveurs, la Commission UE crée l'arsenal adéquat pour combattre la cause première de ces incidents. Nous pensons dès lors que ce texte sur l'hygiène des aliments des animaux représente une occasion unique pour le législateur européen et les exploitants du secteur de l'alimentation animale pour parachever la création d'un cadre législatif complet, cohérent et fiable pour l'hygiène des denrées alimentaires et des aliments pour animaux qui permettra de rétablir la confiance du consommateur UE dans les aliments composés et les produits animaux.

Toutefois, comme nous l'avons déjà souligné dans notre position concernant le Livre Blanc UE sur la sécurité alimentaire, la FEFAC dénonce l'absence de mesures concernant le problème crucial de l'origine des facteurs de risques. Chaque contamination a une origine et celle-ci se situe souvent à l'extérieur de la filière de l'alimentation animale, p. ex. la pollution industrielle de l'environnement (incinérateurs de déchets municipaux) ou des manquements au niveau de la mise en œuvre de la législation relative aux déchets (contamination à la MPA). Il nous semble que, pour renforcer efficacement la législation UE concernant les denrées alimentaires et les aliments des animaux, il convient de prévoir parallèlement des mesures axées sur l'origine afin de réduire au maximum les risques extérieurs de contamination auxquels pourrait être exposée la filière de l'alimentation animale.

#### 1.1. Dispositions que la FEFAC approuve

La FEFAC se félicite que les services de la Commission UE sont disposés à garantir une **cohérence maximale entre les règles sanitaires applicables aux aliments des animaux et celles prévues pour les denrées alimentaires**, mettant ainsi en œuvre l'approche intégrée de l'étable à la table, sur laquelle est fondée le droit général alimentaire européen. Nous déplorons toutefois le fait que, en abordant la question de l'hygiène des aliments des animaux et des denrées alimentaires dans deux documents séparés, les services de la Commission ont raté une excellente occasion d'améliorer encore plus la transparence de la nouvelle approche intégrée, comme elle l'a fait dans le cas de sa proposition sur les contrôles officiels des aliments des animaux et des denrées alimentaires.

La FEFAC ne peut qu'approuver le fait que ce **texte couvre l'ensemble de la filière alimentation animale**, les dérogations se limitant à des circonstances très spécifiques. Elle est convaincue que l'introduction d'un **enregistrement obligatoire en tant qu'exigence minimale constitue une étape déterminante** pour la mise en œuvre d'un système de traçabilité efficace et pour sensibiliser davantage les exploitants du secteur de l'alimentation animale aux responsabilités qui leur incombent en vue d'améliorer, de manière globale, la sécurité des aliments des animaux.

La FEFAC se montre également favorable à **l'introduction obligatoire de principes HACCP** et la mise en œuvre de bonnes pratiques sanitaires qui, du reste, constituent déjà la pierre angulaire des lignes directrices de la FEFAC pour le développement de Codes de Bonnes Pratiques nationaux pour la fabrication d'aliments composés.

Enfin, la FEFAC soutient la proposition visant à faciliter le développement, la mise en œuvre et **la reconnaissance officielle des Codes de Bonnes Pratiques professionnels**. En effet, de tels Codes jouent un rôle-clé dans l'application accélérée de bonnes pratiques tout au long de la filière de l'alimentation animale. La FEFAC soutient également la double approche consistant d'une part à développer des Codes nationaux et, d'autre part, à établir des lignes directrices sur le plan européen pour la rédaction de tels codes. Il importe toutefois d'insister sur le fait que la Commission UE se doit de veiller à ce que les Codes nationaux existants et nouvellement mis en place permettent **de garantir des conditions équivalentes et de préserver le marché unique**.

## **1.2. Dispositions que la FEFAC ne peut approuver dans leur présente forme**

La FEFAC pense que les **dérogations consenties au secteur de la production primaire concernant la mise en œuvre d'un système HACCP** pourraient sérieusement compromettre l'objectif principal consistant à améliorer la sécurité des aliments des animaux. Environ 98% des aliments destinés aux animaux de boucherie sont issus de l'agriculture, en l'état ou transformés. De nombreux cas de contamination peuvent se produire au niveau de la production primaire.

Pour élaborer les règles visant à contrôler les risques, il convient de se baser sur une analyse préalable de ces risques. Nous pensons que l'origine des contaminations devrait faire l'objet d'une analyse détaillée des risques – à effectuer au moins au niveau de chaque sous-secteur de la production primaire d'aliments pour animaux - en vue d'identifier les points critiques de contrôle et les mesures correctrices adéquates que chaque producteur primaire peut et se doit de prendre.

Nous estimons que le champ d'application actuel pour **l'agrément des entreprises du secteur de l'alimentation animale devrait pouvoir être étendu à l'avenir à tous les exploitants de ce secteur**, englobant le secteur de la production primaire, l'industrie agroalimentaire, les transporteurs, les négociants, etc. Nombre d'incidents liés à la sécurité des aliments des animaux qui se sont produits récemment ont clairement trouvé leur origine dans les entreprises du secteur de l'alimentation animale, pour lesquels aucun agrément officiel n'est exigé actuellement (dioxine dans le lait provenant de fourrages cultivés à proximité d'incinérateurs municipaux, contamination de sirop de glucose à la MPA au niveau d'une entreprise d'élimination de déchets, contamination de céréales par du nitrofène dans des entrepôts de stockage). C'est pourquoi nous pensons que, en omettant de prévoir la possibilité d'étendre la procédure d'agrément à tous les exploitants du secteur de l'alimentation animale, la Commission n'a pas retenu les leçons des récents incidents. De plus, l'expérience montre que la mise en œuvre de systèmes HACCP risque de prendre du temps si aucune pression émanant des contrôles officiels n'est exercée sur les opérateurs. Une procédure d'agrément permettrait d'accélérer considérablement l'adoption de la technique de contrôle des risques. Il est clair qu'une telle approche peut être complexe et prendre beaucoup de temps, d'où l'utilité de réfléchir à une approche en plusieurs étapes.

### **1.3. Dispositions dont la FEFAC pense qu'elles devraient être abordées dans un texte séparé**

La FEFAC s'étonne de constater que le document de travail prévoit une obligation spécifique pour les exploitants du secteur de l'alimentation animale de contracter des garanties financières, une obligation similaire n'étant actuellement pas prévue pour les exploitants du secteur de l'alimentation humaine. Il nous semble que trois conditions doivent être réunies pour la mise en œuvre d'une telle disposition dans la législation UE, à savoir

- La part de responsabilité de l'opérateur doit être clairement établie par les autorités ainsi que la responsabilité des autorités de contrôle elles-mêmes en leur qualité de gestionnaires de risques lorsqu'elles appliquent le principe de précaution et également au cas où il s'avérerait impossible de déterminer la part de responsabilité incombant à l'opérateur ;
- Le risque doit être connu et démontrable (il s'avère difficile d'évaluer les coûts inhérents aux risques non connus, surtout en raison du fait qu'ils dépendent largement des mesures de gestion des risques introduites par les autorités publiques en application du principe de précaution) ;
- Les compagnies d'assurance doivent accepter de couvrir les coûts. Compte tenu du fait que la réaction des pouvoirs publics aux incidents est souvent imprévisible et davantage motivée par les manchettes que par une évaluation scientifique des risques, les compagnies d'assurance hésitent, pour le moins, à fournir leurs services.

Nous pensons dès lors que la Commission UE devrait davantage approfondir cette question et **l'aborder plutôt dans des textes horizontaux comme la Directive 85/374/CEE** concernant la responsabilité pour les produits défectueux ou la Directive 2001/95/CE concernant la sécurité générale des produits.

### **1.4. Dispositions que la FEFAC souhaiterait trouver dans le texte actuel**

L'objectif premier de la refonte de la législation UE alimentation animale, tel que précisé dans le Livre Blanc UE sur la sécurité alimentaire, était d'identifier et de remédier aux lacunes dans la législation actuelle. Ces dernières années, la question de la **concentration des additifs des aliments des animaux** constituait une des principales préoccupations de l'Industrie des aliments des animaux. Ces additifs sont administrés aux animaux soit en tant que **suppléments nutritionnels, soit en tant qu'aliments complémentaires**. Dans le nouveau projet de Règlement sur les additifs utilisés en alimentation animale, la question des suppléments nutritionnels n'est abordée à aucun endroit et les règles déterminant la concentration des additifs dans les aliments complémentaires font également défaut. Les rapports récents de l'OAV démontrent que la législation européenne actuelle en la matière peut être interprétée différemment par les autorités nationales de contrôle, générant ainsi bien des problèmes lorsqu'il s'agit de déterminer quelles conditions d'agrément doivent s'appliquer aux exploitants du secteur de l'alimentation animale qui produisent ou utilisent ces produits. Nous espérons que cette question serait abordée dans le cadre du Règlement sur l'hygiène des aliments des animaux. Cependant, à aucun endroit il n'est fait référence dans le projet de proposition aux frontières réglementaires entre prémix, aliments complémentaires et suppléments nutritionnels. C'est pourquoi nous invitons la Commission à préciser ses intentions à cet égard.

La FEFAC pense en outre qu'il **serait judicieux de voir dans quelle mesure la fabrication de prémélanges et d'aliments médicamenteux devrait être couverte par le champ d'application du Règlement sur l'hygiène des aliments des animaux**. Ce texte offre à la Commission UE une occasion unique d'introduire des règles harmonisées pour la mise en œuvre de la Directive 90/167/CE. Il faut noter que l'interprétation juridique de la Directive 90/167/CE par les Etats Membres donne lieu à des différences significatives. Dans certains Etats membres, les aliments médicamenteux sont légalement assimilés aux médicaments vétérinaires. Une telle approche au plan européen signifierait que la majorité des fabricants d'aliments pour

animaux n'aurait d'autre choix que d'arrêter la production d'aliments médicamenteux, dans la mesure où ils ne peuvent pas satisfaire aux exigences pour la production de médicaments vétérinaires dans des conditions normales de fabrication d'aliments pour animaux (c.-à-d. à cause de la tolérance 0 en ce qui concerne la contamination croisée). Si l'on continue dans cette voie, de sérieux problèmes de contrôle pourraient apparaître au détriment de la santé animale et publique.

Enfin, nous regrettons l'absence dans le projet de Règlement hygiène **une annexe technique prévoyant des exigences sanitaires minimales à respecter pour le transport des aliments des animaux ou la conception d'équipements utilisés pour la production d'aliments pour animaux**. Nous pensons en effet que le transport ou l'utilisation d'équipements sont des points critiques pour le contrôle des risques tout au long de la filière alimentation animale et qu'une annexe spécifique sur ce sujet, comme prévu dans la proposition de Règlement sur l'hygiène des denrées alimentaires (COM (2003) 33), permettrait de sensibiliser davantage les transporteurs au rôle et aux obligations qui leur incombent en terme de respect des exigences en matière d'hygiène des aliments des animaux.

### **1.5. Dimension internationale**

Si nous comprenons bien l'exposé des motifs, les opérateurs des pays tiers désirant exporter des aliments pour animaux vers l'UE doivent remplir des exigences équivalentes à celles précisées dans le présent projet de proposition de Règlement sur l'hygiène des aliments des animaux. Cette approche est compatible avec celle pour les denrées alimentaires en ce sens que les opérateurs des pays tiers désireux d'exporter des denrées alimentaires vers l'UE doivent remplir des exigences équivalentes à celles prévues dans le projet de Règlement sur l'hygiène alimentaire. Toutefois, la proposition relative à l'hygiène alimentaire ne comporte aucune exigence concernant la sécurité des aliments des animaux, si ce n'est pour l'utilisation correcte des additifs (voir COM (2003) 33, Annexe 1). Il nous semble qu'en procédant de la sorte, la Commission UE ne respecte pas l'objectif fixé dans le cadre du Livre Blanc UE sur la sécurité alimentaire (paragraphe 8), à savoir une « approche globale, intégrée » (politique de « l'étable à la table ») « à la frontière extérieure de l'UE et au sein de l'UE ». La crédibilité du système dépend dans une large mesure de la capacité des autorités européennes à **imposer la mise en œuvre de mesures équivalentes dans les entreprises du secteur de l'alimentation animale et humaine des pays tiers** exportant leurs produits vers l'UE. Les produits animaux importés vers l'UE ne pourront être déclarés conformes aux normes européennes que si les règles sanitaires appliquées par les pays tiers lors de la fabrication, du stockage, de la transformation et de la distribution d'aliments aux animaux destinés à être exportés vers l'UE sont identiques aux règles applicables dans l'UE.

## **2. COMMENTAIRES DÉTAILLÉS**

### **Considérant 28:**

- Le considérant 28 se rapporte à l'interdiction de dilution stipulée dans la Directive 2002/32/EC. Nous ne comprenons pas pourquoi une telle déclaration puisque, à première vue, il n'est plus fait référence à l'interdiction de dilution dans le reste du texte. De plus, nous n'avons pas identifié de déclaration similaire dans la Position Commune du Conseil sur le règlement hygiène des denrées alimentaires, ce qui laisse supposer que la dilution pourrait être autorisée dans le secteur des denrées alimentaires.

### **Art 2, par. 1:**

- Le Champ d'application couvre-t-il aussi la distribution d'eau aux animaux de boucherie, comme on pourrait le supposer à la lecture de l'Annexe III. Si oui, cela devrait être clairement précisé dans l'Art. 2.
- Dans la Position Commune du Conseil sur le règlement hygiène des denrées alimentaires, l'exportation de denrées alimentaires est clairement incluse dans le champ d'application. La Commission UE n'apporte pas ce degré de précision dans le projet de règlement sur l'hygiène des aliments des animaux. Devons nous en conclure que la Commission considère que le libellé est suffisamment clair et couvre également les aliments des animaux destinés à l'export ? Ou cela signifie-t-il que les aliments pour animaux destinés à l'export sont exclus du champ d'application de la présente proposition ?
- Les animaux peuvent recevoir des aliments au cours des trajets longue distance. Le champ d'application du règlement couvre-t-il ce type de pratique de distribution d'aliments?

#### **Art 2, par. 2:**

- Le libellé utilisé au points a) et b) peut donner lieu à interprétation. Nous suggérons l'alternative suivante :  
 "a) toute opération, effectuée de manière privée au niveau de l'exploitation, en vue de la distribution d'un aliment à des animaux de boucherie destinés à la consommation personnelle ;  
 b) toute opération, effectuée de manière privée au niveau de l'exploitation, en vue de la distribution d'un aliment à des animaux élevés à d'autres fins que l'alimentation;"
- Au point c), que signifie "petites quantités" ? Nous sommes conscients qu'un concept identique à été introduit dans la Position Commune du Conseil UE sur la proposition de règlement hygiène des denrées alimentaires mais nous pensons qu'il s'agit là en pratique d'une porte ouverte dans laquelle les autorités nationales pourraient être tentées de s'engouffrer pour exempter des milliers d'exploitations agricoles de leurs obligations en termes d'hygiène des aliments des animaux. Nous encourageons dès lors fortement la Commission de proposer un chiffre maximum, p. ex. 100 kg.

#### **Art 3:**

- Il est fait référence à l'Annexe II par. 6 à l'eau de qualité potable pour les animaux. Existe-t-il une définition de « qualité potable pour les animaux » ?
- La frontière entre les producteurs du secteur primaire et les fabricants-éleveurs n'est pas clairement définie : la production primaire couvre-t-elle le mélange d'aliments pour animaux fabriqués à la ferme dans des trémies sur l'exploitation ?

#### **Art 4:**

- La lecture de cet article ne nous permet pas de savoir clairement si les élevages sont couverts par la définition d'entreprises du secteur de l'alimentation animale lorsque leur activité se limite à l'affouragement des animaux: l'opération d'affouragement fait en effet l'objet d'un paragraphe séparé des autres opérations. Ceci est essentiel dans la mesure où la plupart des dispositions du présent projet de règlement (et notamment l'enregistrement obligatoire) s'appliquent aux entreprises du secteur de l'alimentation animale uniquement.

#### **Art 8, par. 3e:**

- L'extension du champ d'application de l'agrément est-il du ressort de la Commission ou doit-il être soumis à la co-décision?

#### **Art 10:**

- L'article 10 prévoit l'établissement d'une liste des entreprises du secteur de l'alimentation animale agréées. Une telle disposition n'est pas requise pour les entreprises du secteur de l'alimentation animale enregistrées. Dès lors que l'on présente la traçabilité comme objectif clé de la proposition, nous estimons que tout exploitant du secteur de l'alimentation animale devrait avoir la possibilité de vérifier si

son fournisseur est enregistré, ce qui ne peut être envisagé qu'au travers d'une liste européenne à jour des exploitants du secteur de l'alimentation animale enregistrés.

#### **Annexe 1:**

- Conservation des enregistrements, par. 2: il ne nous semble vraiment pas essentiel de prévoir que les informations concernant l'utilisation de pesticides et d'engrais doivent accompagner les lots de produits agricoles primaires.

#### **Annexe 2:**

- Installations et équipement, par. 8: cette disposition devrait plutôt stipuler « à l'épreuve des animaux nuisibles », et non « imperméable aux animaux nuisibles ». Il est virtuellement impossible de rendre imperméable aux animaux nuisibles une fenêtre ou une porte qui peut s'ouvrir.
- Contrôle qualité, par. 2: « Les entreprises ... garantir et vérifier, avant que les produits soient libérés pour mise en circulation, qu'ils sont conformes aux spécifications définies par le fabricant ». Compte tenu de la rotation rapide des produits finaux, en particulier en cas de fabrication et de livraison en urgence, une obligation de libération sur base « d'examen positif » est tout simplement impraticable. Des normes pour les systèmes de gestion de la qualité ont été développés au plan international en vue justement de fournir au moins une partie de la garantie lorsque les contrôles avant livraisons ne sont pas réalisables.
- Contrôle qualité, par.4: conserver les échantillons de référence pendant 4 mois après la date d'expiration est irréaliste et n'apporte pas de valeur ajoutée. Les résultats des analyses réalisées après la date d'expiration ne devraient pas pouvoir être utilisés dans la mesure où le principe même d'une date d'expiration est qu'au delà de cette date, le produit n'est plus censé respecter les normes de sécurité.
- Stockage et transport, par. 6: dans les régions chaudes, un refroidissement excessif peut aussi créer de la condensation.
- Etiquetage par.3: cette disposition s'appliquerait à n'importe quel aliment pour animaux, que ce soit une matière première ou un aliment composé. Toutefois, le fournisseur de matières premières ne sait pas à quelles espèces le produit est destiné. Si l'objectif consiste essentiellement en l'information du client sur d'éventuelles restrictions d'utilisation, par exemple l'interdiction de recyclage intra-espèces des protéines animale transformées, ou pour des additifs destinés à certaines espèces uniquement, nous estimons que cette disposition devrait être libellée comme suit : l'étiquette doit également comporter toute information concernant des restrictions d'utilisation.
- Documentation, par. 2 b): existe-t-il une raison particulière expliquant pourquoi la conservation d'enregistrements relatifs aux co-ordonnées des clients n'est pas exigée pour les additifs, alors qu'elle l'est pour les autres aliments pour animaux ?