

Rapport spécial

# Dangers chimiques dans notre alimentation: la politique de l'UE en matière de sécurité alimentaire nous protège, mais tout n'est pas réglé

(présenté en vertu de l'article 287, paragraphe 4, deuxième alinéa, du TFUE)



COUR DES  
COMPTES  
EUROPÉENNE

## TABLE DES MATIÈRES

	Points
Glossaire, sigles et acronymes	
Synthèse	I - V
Introduction	1 - 17
Étendue et approche de l'audit	18 - 21
Observations	22 - 69
Le modèle de l'UE en matière de sécurité alimentaire appliqué aux substances chimiques est une référence mondiale	22 - 38
La force du modèle de l'UE réside dans un certain nombre d'éléments distinctifs	23 - 34
Les denrées alimentaires importées de pays tiers doivent répondre aux normes de l'UE	35 - 38
Un modèle perfectible	39 - 69
Certains éléments des dispositions juridiques de l'UE doivent encore être mis en œuvre ou requièrent la prise de mesures	40 - 41
La durabilité du modèle de l'UE en matière de sécurité alimentaire est mise à l'épreuve	42 - 45
Limites du système de contrôle	46 - 69
Conclusions et recommandations	70 - 76
Annexe I – Substances chimiques réglementées dans les dispositions juridiques de l'UE relatives aux denrées alimentaires et aux aliments pour animaux	
Annexe II – Exemples de substances chimiques, avec leurs effets associés	
Annexe III – Exemples d'éléments des dispositions juridiques de l'UE en attente d'une mise en œuvre ou de mesures	
Réponses de la Commission	

## **GLOSSAIRE, SIGLES ET ACRONYMES**

<b>Accord SPS</b>	Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires
<b>Codex</b>	Le <i>Codex Alimentarius</i> ou «code alimentaire» est un catalogue de normes, de lignes directrices et de codes de pratiques adoptés par la Commission du Codex Alimentarius (CAC). Celle-ci constitue la cheville ouvrière du programme mixte FAO/OMS sur les normes alimentaires et a été mise en place par la FAO et l'OMS pour protéger la santé du consommateur et encourager les pratiques équitables dans le commerce des denrées alimentaires.
<b>Communication sur les risques</b>	Échange interactif, tout au long du processus d'analyse des risques, d'informations et d'avis sur les dangers et les risques, les facteurs liés aux risques et les perceptions des risques, entre les responsables de l'évaluation des risques et de la gestion des risques, les consommateurs, les entreprises du secteur alimentaire et du secteur de l'alimentation animale, les milieux universitaires et les autres parties intéressées, et notamment l'explication des résultats de l'évaluation des risques et des fondements des décisions prises en matière de gestion des risques.
<b>DARf</b>	Dose aiguë de référence
<b>DG SANTE</b>	Direction générale de la santé et de la sécurité alimentaire
<b>DJA</b>	Dose journalière admissible
<b>EFSA</b>	Autorité européenne de sécurité des aliments
<b>EMA</b>	Agence européenne des médicaments
<b>Évaluation des risques</b>	Processus reposant sur des bases scientifiques et comprenant quatre étapes: l'identification des dangers, leur caractérisation, l'évaluation de l'exposition et la caractérisation des risques.
<b>FAO</b>	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture ( <i>Food and Agriculture Organisation</i> )
<b>FDA</b>	Administration américaine chargée des aliments et des médicaments ( <i>Food and Drug Administration</i> )
<b>GATT</b>	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
<b>Gestion des risques</b>	Processus, distinct de l'évaluation des risques, consistant à mettre en balance les différentes politiques possibles, en concertation avec les parties intéressées, à prendre en considération l'évaluation des

risques et d'autres facteurs légitimes, et, au besoin, à choisir les mesures de prévention et de contrôle appropriées.

<b>HACCP</b>	Système d'analyse des dangers et points critiques pour leur maîtrise ( <i>Hazard Analysis and Critical Control Points</i> )
<b>Ingrédients alimentaires réglementés</b>	Ingrédients alimentaires qui requièrent actuellement une autorisation de mise sur le marché. Ils incluent les substances chimiques utilisées comme additifs, enzymes et arômes alimentaires, arômes de fumée et sources de vitamines et de minéraux ajoutées aux denrées alimentaires.
<b>LMR</b>	Limite maximale de résidus
<b>OMC</b>	Organisation mondiale du commerce
<b>OMS</b>	Organisation mondiale de la santé
<b>PED</b>	Points d'entrée désignés
<b>Perturbateurs endocriniens</b>	Substances chimiques susceptibles de perturber, à certaines doses, le système endocrinien (c'est-à-dire les glandes et les hormones produites par celles-ci). Ces troubles peuvent provoquer des tumeurs cancéreuses, des malformations congénitales ou d'autres troubles du développement.
<b>PID</b>	Points d'importation désignés
<b>Substances botaniques</b>	Les substances botaniques tirées de plantes, d'algues, de champignons ou de lichens se sont répandues sur le marché de l'UE sous la forme de compléments alimentaires. Le ginkgo, l'ail et le ginseng n'en sont que quelques exemples. Ces produits sont généralement qualifiés d'aliments naturels. Ils sont en vente libre en pharmacie, au supermarché, dans les boutiques spécialisées et sur Internet.
<b>Système d'alerte rapide pour les denrées alimentaires et les aliments pour animaux (RASFF pour <i>Rapid Alert System for Food and Feed</i>)</b>	Système permettant aux autorités nationales chargées du contrôle des denrées alimentaires et des aliments pour animaux (les 28 États membres de l'UE, mais aussi la Norvège, le Liechtenstein, l'Islande et la Suisse), à la Commission, à l'EFSA et à l'Autorité de surveillance de l'AELE d'échanger des informations sur les mesures prises en réaction aux risques graves relevés dans ces domaines. Il fonctionne 24 heures sur 24 pour garantir que les notifications soient envoyées et reçues à temps et fassent l'objet d'une réponse collective efficace.

**Tolérance à  
l'importation**

LMR fixée pour les produits importés afin de répondre aux besoins du commerce international, lorsque:

- l'utilisation de la substance active dans un produit phytopharmaceutique sur un produit donné, n'est pas autorisée dans l'Union, pour des raisons autres que de santé publique pour un produit et un usage déterminés, ou
- une limite différente se justifie parce que la LMR existante au sein de l'Union a été fixée pour des raisons autres que de santé publique pour un produit et un usage déterminés.

## SYNTHÈSE

I. La sécurité alimentaire est l'une des grandes priorités de l'UE. Elle concerne tous les citoyens et est étroitement liée aux politiques commerciales. La politique de l'UE en matière de sécurité alimentaire vise à garantir un niveau élevé de protection de la vie et de la santé des personnes et à prémunir les citoyens de l'Union contre trois types de dangers que présentent les denrées alimentaires: physiques, biologiques et chimiques.

II. L'audit qui fait l'objet du présent rapport a porté exclusivement sur les dangers chimiques et avait pour question d'audit principale **«Le modèle mis en place par l'UE en matière de sécurité alimentaire est-il bien pensé et mis en œuvre de manière à préserver les produits consommés dans l'Union des dangers chimiques?»**. Nous avons constaté que ce modèle **est** bien pensé et qu'il impose le respect dans le monde entier. Nous avons toutefois également observé qu'il est actuellement trop ambitieux, étant donné que ni la Commission ni les États membres n'ont la capacité de le mettre pleinement en œuvre.

III. Pour ce qui est des substances chimiques, le modèle de l'UE en matière de sécurité alimentaire fait office de référence à l'échelle internationale, et, selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS), les citoyens européens bénéficient de l'un des niveaux de sécurité alimentaire les plus élevés au monde. La force de ce modèle réside dans:

- a) sa structure de gouvernance, avec un partage des responsabilités entre les agences décentralisées de l'UE et la Commission, ce qui permet de séparer l'évaluation des risques et leur gestion;
- b) le fait qu'il vise à évaluer l'innocuité des substances chimiques avant qu'elles n'entrent dans la chaîne alimentaire;
- c) une répartition claire des responsabilités entre le secteur privé et les autorités de contrôle publiques.

En outre, l'UE exige des pays tiers qu'ils respectent ses normes afin de garantir que les denrées alimentaires importées dans l'Union satisfont aux mêmes critères élevés en matière de sécurité.

IV. Cependant, nous avons relevé certaines difficultés qui compliquent actuellement la mise en œuvre du modèle. Nous avons notamment constaté ce qui suit:

- a) le cadre juridique de l'UE régissant les substances chimiques dans les denrées alimentaires, les aliments pour animaux, les plantes et les animaux vivants est toujours en chantier et n'a pas encore atteint le niveau de mise en œuvre énoncé dans la législation alimentaire de l'UE. Par ailleurs, l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA), qui fournit des conseils scientifiques sur lesquels appuyer le droit, les règles et la prise de décision au niveau européen, enregistre des retards dans ses travaux, notamment dans le domaine des substances chimiques. Cela a un effet préjudiciable sur le bon fonctionnement de certains pans du système ainsi que sur la durabilité du modèle dans son ensemble.  
  
Par ailleurs, les contrôles effectués par des organismes publics ne peuvent jamais représenter qu'une faible proportion de l'ensemble des contrôles réalisés. Nous avons constaté que les contrôles organisés par les États membres ne couvrent pas tous les groupes de substances chimiques avec la même fréquence et que le cadre juridique est si étendu que les autorités estiment qu'il leur est difficile, à elles seules, d'assumer toutes les responsabilités qui leur sont confiées. La meilleure façon, pour le modèle de l'UE, de rester crédible consiste à compléter les systèmes de contrôle publics par des solutions en provenance du secteur privé. Cependant, les synergies entre les systèmes de contrôle de ces deux pôles commencent à peine à être explorées;
- b) l'UE vise à garantir que les denrées alimentaires importées respectent les normes élevées de l'Union en matière de sécurité. Pour l'instant, elle a limité l'utilisation des pesticides sur la base de critères de dangerosité. Des résidus de ces pesticides peuvent toutefois être tolérés dans des produits importés dans l'UE si une évaluation des risques a montré qu'ils n'en présentaient aucun pour les consommateurs;
- c) Le système de contrôle a ses limites, étant donné que les États membres ont eu des difficultés à déterminer la nature des mesures coercitives à prendre en cas de non-conformité. En outre, la Commission a constaté qu'il existait des possibilités d'amélioration de ses procédures de suivi et de contrôle de l'application de la législation alimentaire.

V. Sur la base de ces constatations, outre l'encouragement que nous adressons à la Commission à poursuivre le développement du cadre juridique pour maintenir la protection des citoyens contre les dangers chimiques, nous formulons trois recommandations. La Commission devrait:

- a) profiter de l'actuel exercice du programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT) relatif au cadre juridique régissant les denrées alimentaires, les aliments pour animaux, les animaux vivants et les plantes, pour évaluer les modifications qui pourraient être apportées à la législation régissant les dangers chimiques à la lumière de la capacité de l'appliquer de manière cohérente. Elle devrait également exploiter les travaux déjà entamés pour encourager la complémentarité, en définissant la marche à suivre pour qu'à l'avenir, les autorités des États membres puissent s'appuyer davantage, lorsque la situation le justifie, sur les contrôles effectués par le secteur privé, afin d'améliorer la coordination et l'efficacité des contrôles ainsi que la durabilité du modèle de l'UE en matière de sécurité alimentaire;
- b) en ce qui concerne les résidus de pesticides dans les denrées alimentaires, expliquer les mesures qu'elle compte prendre pour que le niveau d'assurance reste inchangé, tant pour les denrées produites dans l'UE que pour celles qui y sont importées, tout en continuant à respecter les règles de l'OMC;
- c) fournir aux États membres des orientations supplémentaires sur l'application des mesures coercitives. Elle devrait également concrétiser les possibilités qu'elle a mises en évidence d'améliorer ses procédures de suivi en matière de respect des règles alimentaires de l'UE.



## **INTRODUCTION**

1. La sécurité alimentaire est l'une des grandes priorités de l'UE et de l'ensemble de ses citoyens. La politique de l'Union en la matière, qui repose sur la responsabilité première des exploitants privés<sup>1</sup>, vise à prémunir la population contre les maladies dues aux denrées alimentaires qu'elle consomme. La sécurité alimentaire peut influencer sur la santé de tous les citoyens et est étroitement liée à la fois à la garantie de la libre circulation des denrées alimentaires et des aliments pour animaux au sein de l'Union et à la facilitation du commerce mondial<sup>2</sup> d'aliments pour animaux sûrs et de denrées alimentaires saines et sans danger. La législation alimentaire européenne vise à assurer un niveau élevé de protection de la santé et de la vie des personnes<sup>3</sup>. La Commission a souligné l'importance de cette politique, déclarant en substance que la garantie du caractère sain des denrées alimentaires vendues dans l'UE était au centre d'une Europe qui protège<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Les exploitants sont avant tout chargés a) de garantir la conformité avec toutes les exigences des législations alimentaires nationales et de l'Union (y compris, mais pas uniquement, celles qui concernent la sécurité alimentaire) pertinentes pour leurs activités et dans les entreprises qu'ils contrôlent, et b) d'effectuer à cette fin leurs propres contrôles. Il s'agit là d'un élément clé dans la prévention des crises, en particulier lorsque la sécurité alimentaire est en jeu, étant donné qu'il jalonne de points de contrôle l'intégralité de la chaîne d'approvisionnement alimentaire.

<sup>2</sup> Le commerce mondial est régi par les règles de l'OMC. Tant l'UE que les différents pays qui la composent en sont membres.

<sup>3</sup> Article 5 du règlement (CE) n° 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires (JO L 31 du 1.2.2002, p. 1) – le «règlement sur la législation alimentaire générale».

<sup>4</sup> Commission européenne, *Food safety EU budget for the future*, 7 juin 2018 ([https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/future\\_budget\\_factsheet\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/future_budget_factsheet_en.pdf)).

2. Selon les estimations de l'OMS relatives à la charge mondiale des maladies d'origine alimentaire<sup>5</sup>, l'Europe est l'une des régions les plus sûres au monde pour ce qui est de l'alimentation.

Que faut-il entendre par «dangers chimiques liés aux denrées alimentaires»?

3. Le modèle de sécurité alimentaire vise à lutter contre trois types de dangers<sup>6</sup>: physiques<sup>7</sup>, biologiques<sup>8</sup> et chimiques. Notre audit a été consacré exclusivement aux dangers chimiques.

4. Toutes les denrées alimentaires contiennent des substances chimiques. Les dangers chimiques sont liés à des substances susceptibles d'avoir des effets néfastes sur la santé, qui sont présentes naturellement dans ces denrées ou qui leur sont ajoutées au cours de la production ou de la manipulation (voir tableau 1). Citons par exemple certains additifs, les pesticides et divers métaux. Il peut subsister des traces de certaines substances, ce qui peut avoir une incidence sur la suite de la chaîne d'approvisionnement alimentaire ou sur différentes catégories de produits. À titre d'exemple, des résidus de pesticides utilisés pour la culture de plantes destinées à l'alimentation animale peuvent être détectés plus tard lors de tests sur des denrées alimentaires d'origine animale. Aussi le modèle de l'UE en matière de sécurité alimentaire suit-il une approche intégrée, avec des actions qui couvrent

---

<sup>5</sup> Organisation mondiale de la santé, *WHO estimates of the global burden of foodborne diseases, Foodborne Diseases Burden Epidemiology Reference Group 2007-2015*, figure 12, p. 80.

<sup>6</sup> L'article 3, paragraphe 14, du règlement (CE) n° 178/2002 définit le «danger» comme un agent biologique, chimique ou physique présent dans les denrées alimentaires ou les aliments pour animaux, ou un état de ces denrées alimentaires ou aliments pour animaux, pouvant avoir un effet néfaste sur la santé des personnes.

<sup>7</sup> Les dangers physiques sont des objets présents dans les denrées alimentaires et susceptibles de provoquer des blessures s'ils sont ingérés. En règle générale, ils sont dus à une manipulation dangereuse des denrées alimentaires ou à une contamination accidentelle.

<sup>8</sup> Les dangers biologiques consistent en des germes susceptibles de rendre les personnes malades. Il peut s'agir de parasites, de virus ou de bactéries. Le système HACCP (*Hazard Analysis and Critical Control Points*) est le principal outil utilisé pour prévenir les dangers biologiques, pour autant qu'il soit bien appliqué.

l'ensemble de la chaîne alimentaire, c'est-à-dire des aliments pour animaux, de la santé animale et de la protection des plantes à la vente au détail des denrées alimentaires en passant par la production de celles-ci, leur transformation, leur stockage, leur transport, leur importation et leur exportation. Toutes les denrées alimentaires, y compris biologiques<sup>9</sup>, sont exposées aux dangers chimiques.

**Tableau 1 – Groupes de dangers chimiques régis par la législation de l'UE et concernés par notre audit**

<b>Ingrédients alimentaires réglementés</b>	Additifs alimentaires Enzymes alimentaires Arômes alimentaires Sources de nutriments (compléments alimentaires/substances botaniques)
<b>Résidus dans la chaîne alimentaire</b>	Additifs pour l'alimentation animale Médicaments vétérinaires Pesticides
<b>Contaminants</b>	Polluants environnementaux Contaminants naturels Contaminants liés aux processus
<b>Matériaux en contact avec des denrées alimentaires</b>	

5. Le corpus juridique élaboré par l'Union européenne pour réglementer les substances chimiques dans le cadre de la sécurité alimentaire est étendu et fragmenté. L'UE a adopté de

---

<sup>9</sup> Les denrées alimentaires biologiques sont certifiées avoir été produites selon des méthodes respectant les normes de l'agriculture biologique. Cette conformité n'implique pas que la présence de tout danger chimique (un contaminant, par exemple) soit exclue.

nombreux actes législatifs<sup>10</sup>, dont des directives, des règlements, des décisions et des accords, pour chaque domaine spécifique (additifs alimentaires, arômes, additifs pour l'alimentation animale, pesticides, etc.). Ce corpus juridique régit quelque 8 000 substances chimiques en tout (voir [annexe I](#)).

#### Risques sanitaires associés aux dangers chimiques présentés par les denrées alimentaires

6. Les effets des denrées alimentaires contenant des substances chimiques à des niveaux toxiques sont difficiles à quantifier. Bien souvent, les études sur les maladies d'origine alimentaire avancent moins de chiffres sur le nombre de cas de maladie ou de décès imputables aux dangers chimiques<sup>11</sup> que sur les infections d'origine alimentaire. Cela tient peut-être au fait que la nocivité de bon nombre de dangers chimiques ne se révèle qu'à long terme, parfois à la suite de leur interaction et de leur effet cumulatif sur le corps.

7. Les plaintes spontanées à propos d'un produit spécifique mis sur le marché et dépassant les limites de toxicité sont dès lors relativement rares. Le système de contrôle utilisé par les autorités (voir [points 13 à 17](#)) a un rôle essentiel à jouer dans la protection des consommateurs contre les risques potentiels.

---

<sup>10</sup> Citons trois des plus importants actes législatifs qui ne traitent pas spécifiquement des dangers chimiques, mais plutôt de la sécurité alimentaire en général:

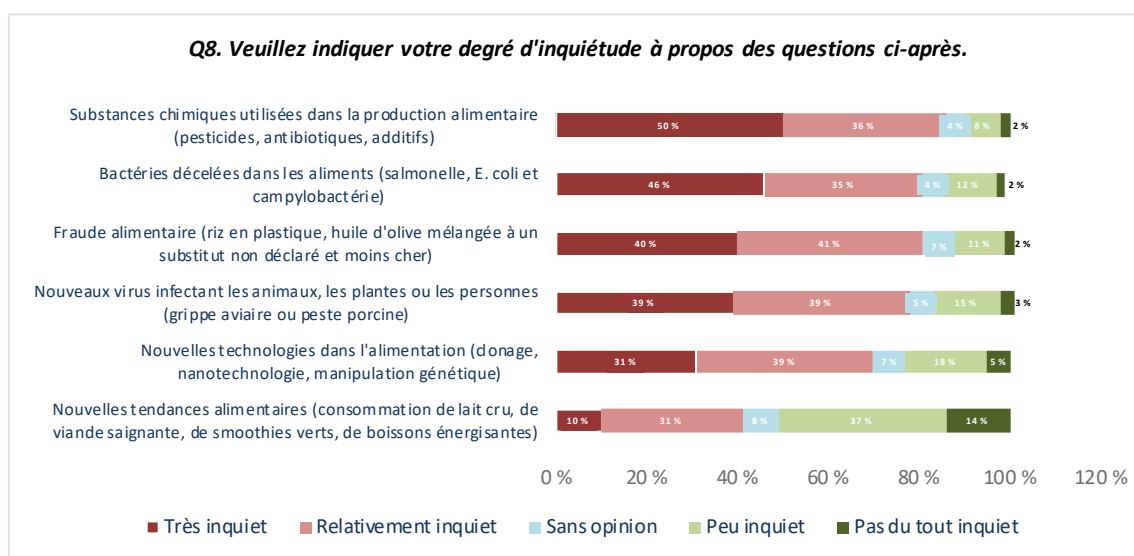
- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui jette les bases de la politique de l'UE en matière de sécurité alimentaire, puisqu'il habilite l'Union à agir pour garantir la santé publique et la protection des consommateurs;
- le règlement (CE) n° 178/2002, qui établit les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire (le règlement sur la législation alimentaire générale). Ce texte fournit un cadre à l'élaboration, tant au niveau de l'UE qu'à celui des États membres, de la législation sur les denrées alimentaires et les aliments pour animaux et couvre toutes les étapes de leur production et de leur distribution;
- le règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux (JO L 165 du 30.4.2004, p. 1).

<sup>11</sup> OMS, *WHO estimates of the global burden of foodborne diseases, Foodborne Diseases Burden Epidemiology Reference Group 2007-2015*, 3 décembre 2015. Il s'agit là de la première – et, à ce jour, de la plus complète – étude de l'OMS sur les estimations des maladies d'origine alimentaire. Elle comporte des données sur quatre substances chimiques (aflatoxine, cyanure de manioc, dioxine et allergènes d'arachides).

8. Les substances chimiques (y compris celles d'origine naturelle) présentes dans les denrées alimentaires peuvent agir comme des perturbateurs endocriniens, tandis que les antibiotiques administrés aux animaux peuvent renforcer la résistance aux antimicrobiens. L'**annexe II** donne des exemples de risques sanitaires non négligeables liés à des substances chimiques présentes dans les denrées alimentaires.

9. Lorsque les citoyens ont été interrogés à propos d'un nombre restreint de problèmes liés aux denrées alimentaires, il est apparu que celui qui les inquiétait le plus était l'utilisation de pesticides, d'antibiotiques et d'additifs au cours de leur production. Une étude récente commandée par l'EFSA a permis d'établir que 86 % des sondés se montraient très ou relativement inquiets à propos de l'utilisation de telles substances dans la production de denrées alimentaires (voir **figure 1**).

**Figure 1 – Perception du risque associé à différentes situations – au niveau de l'UE**



Source: Etienne, J., et al., *EU Insights – Consumer perceptions of emerging risks in the food chain*, EFSA, 18.4.2018 (doi:10.2903/sp.efsa.2018.EN-1394 ICF).

### Pourquoi les denrées alimentaires présentent-elles des dangers chimiques?

10. L'exposition des denrées alimentaires à des niveaux toxiques de substances chimiques peut avoir différentes causes, parmi lesquelles les pratiques agricoles, les processus industriels, un stockage inapproprié, une contamination due à l'environnement et la présence de toxines naturelles. Des dangers chimiques surgissent en tout point de la chaîne

d'approvisionnement alimentaire. La **tasse de café 1** ci-après énumère les dangers chimiques qu'un produit courant peut présenter. Plus loin dans le présent rapport, nous proposons deux autres «tasses de café» pour montrer quelle est l'incidence du modèle de l'UE en matière de sécurité alimentaire sur ce même produit.

## *Tasse de café 1*



Source: *Cour des comptes européenne*.

### ***Les grains de café présentent-ils un quelconque danger chimique?***

Les grains de café torréfiés peuvent contenir par exemple:

- des résidus des pesticides utilisés pour traiter les caféiers et présents dans les grains (heptachlore, par exemple);
- des contaminants environnementaux, comme les métaux lourds qui sont présents dans les grains de café parce que la plante les absorbe du sol.
- des contaminants liés aux processus de production, comme ceux générés lors de la torréfaction (acrylamide, par exemple).

La **tasse de café 2** (voir point 34) explique comment la présence ou non de ces substances est vérifiée.

11. Parallèlement à l'obligation légale qui leur est imposée, les exploitants du secteur alimentaire ont tout intérêt, tant pour leur réputation que pour des raisons économiques, à ce que les denrées alimentaires qu'ils vendent soient sûres. Pour ce faire, ils peuvent recourir à des substances chimiques, comme les désinfectants et les conservateurs. Mais leur intérêt économique peut aussi les inciter à en utiliser, par exemple, pour réduire leurs coûts ou proposer de nouveaux produits, de nouvelles textures ou de nouveaux goûts.

12. Les substances chimiques prises en considération dans la législation alimentaire de l'UE ne couvrent qu'une partie du nombre total de substances chimiques présentes sur le marché. La proportion exacte n'est pas connue. La plupart des substances chimiques utilisées dans les denrées alimentaires sont soumises à des procédures d'autorisation avant commercialisation afin de garantir le respect des exigences énoncées dans la législation alimentaire de l'UE, y compris en matière de sécurité alimentaire. Le nombre de demandes

d'autorisation de nouvelles substances augmente d'année en année<sup>12</sup>. L'UE a toujours été l'un des principaux acteurs mondiaux du secteur des substances chimiques destinées à l'agroalimentaire. L'EFSA est l'organe de l'UE chargé d'évaluer les risques pour tous les aspects de la chaîne alimentaire.

#### Comment le système de contrôle de l'UE en matière de sécurité alimentaire fonctionne-t-il?

13. La majorité des dispositions régissant la sécurité alimentaire sont prises au niveau de l'UE. Après avoir pris en considération les conseils des agences spécialisées de l'UE, la Commission propose les règles à suivre pour garantir la sécurité des denrées alimentaires consommées dans l'Union. C'est la direction générale de la santé et de la sécurité alimentaire (DG SANTE) qui, au sein de la Commission, a cette tâche dans ses attributions.

14. Les autorités des États membres sont chargées de veiller à l'application de la législation relative à la filière agroalimentaire sur leurs territoires respectifs. Elles y organisent les systèmes de contrôle officiels afin de vérifier si les activités des exploitants et les produits mis sur le marché de l'UE respectent les normes et exigences en vigueur. La Commission a pour mission de prendre des mesures à l'égard des pays tiers (par exemple en retirant des établissements de la liste des agréments) et d'entamer des poursuites judiciaires à l'encontre des États membres qui ne respectent pas leurs engagements.

15. Le règlement (CE) n° 882/2004 relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires constitue la base des vérifications effectuées. Il vise à instaurer une approche intégrée et uniforme des contrôles officiels de la chaîne agroalimentaire. Il fournit aux autorités compétentes le cadre leur permettant de vérifier la conformité avec la législation relative aux denrées alimentaires et aux aliments pour animaux et à prévenir, éliminer ou réduire à des niveaux acceptables les risques pour les êtres humains et les animaux. Ce règlement établit également des règles spécifiques pour les contrôles officiels des produits importés. La

---

<sup>12</sup> Observation d'Ernst & Young dans son examen externe 2012 de l'EFSA.

question des dangers chimiques est en outre réglementée au moyen de multiples instruments juridiques sectoriels.

16. L'UE est le premier importateur et exportateur mondial de produits agricoles et alimentaires. Le contrôle des importations a pour but de donner l'assurance que celles-ci sont conformes à la législation de l'UE au même titre que les denrées alimentaires produites dans l'Union, le principe sous-jacent étant que toutes les denrées alimentaires commercialisées sur le marché européen doivent être sûres, indépendamment de leur origine<sup>13</sup>.

17. Les entreprises de la chaîne alimentaire sont les premières responsables de la sécurité alimentaire et disposent fréquemment de systèmes d'assurance qui vont jusqu'au point de livraison.

#### **ÉTENDUE ET APPROCHE DE L'AUDIT**

18. Dans le cadre de notre audit, nous nous sommes intéressés au fondement et au fonctionnement du modèle de l'UE en matière de sécurité alimentaire dans le cas des dangers chimiques. Nous avons pris en considération plusieurs facteurs au moment de décider de l'étendue de l'audit: la pertinence des risques liés aux dangers chimiques, la responsabilité de l'UE en ce qui concerne les substances chimiques, le degré d'intérêt et

---

<sup>13</sup> La DG SANTE déclare sur son site web que la Commission européenne œuvre pour garantir que l'approvisionnement alimentaire en Europe soit le plus sûr du monde et que les mêmes normes de sécurité alimentaire s'appliquent à tous les produits, quelle que soit leur origine ([https://ec.europa.eu/food/safety/international\\_affairs/trade\\_en](https://ec.europa.eu/food/safety/international_affairs/trade_en)). Ce principe se reflète également dans la lecture combinée des articles 11 (denrées alimentaires et aliments pour animaux importés) et 14 (les denrées alimentaires doivent être sûres) de la législation alimentaire générale.



l'impact potentiel d'un audit sur ce thème, ainsi que l'étendue des autres audits, récents ou en cours de réalisation, de la Cour. La question d'audit générale était la suivante:

***Le modèle mis en place par l'UE en matière de sécurité alimentaire est-il bien pensé et mis en œuvre de manière à préserver les produits consommés dans l'Union des dangers chimiques?***

19. Nous avons notamment examiné:

- si le modèle de l'UE en matière de sécurité alimentaire pour les substances chimiques était considéré comme conforme aux bonnes pratiques internationales;
- si l'UE disposait d'une base juridique solide pour faire en sorte que ses principales exigences en ce qui concerne la présence de substances chimiques dans les denrées alimentaires, les aliments pour animaux, les animaux vivants et les plantes soient respectées pour les importations;
- la mise en œuvre du modèle, en particulier si le cadre juridique était complet, si le système de contrôle fonctionnait et si le modèle était viable à moyen terme.

Notre audit n'avait pas pour but de réévaluer les analyses scientifiques effectuées dans le domaine de la sécurité alimentaire.

20. Lors de notre évaluation du fonctionnement des systèmes de contrôle dans les États membres, nous avons pris en considération l'année la plus récente pour laquelle des documents complets de planification, de mise en œuvre et de suivi étaient disponibles, en l'occurrence 2016.

21. Nous avons réalisé l'audit entre décembre 2017 et mai 2018. Nous avons collecté les éléments probants par différents canaux:

- des examens documentaires et des entretiens avec la Commission (direction générale de la santé et de la sécurité alimentaire) et l'EFSA, autorité de l'UE qui, avec l'Agence européenne des médicaments (EMA), fournit des conseils scientifiques sur la sécurité

alimentaire<sup>14</sup>; l'examen et l'analyse des procédures et des lignes directrices de la Commission, ainsi que de sa correspondance avec les États membres, mais aussi de procès-verbaux, d'évaluations externes et de rapports d'audit;

- des visites dans trois États membres: l'Italie, les Pays-Bas et la Slovénie<sup>15</sup>. Dans chacun de ces pays, nous nous sommes rendus dans des ministères, chez des exploitants du secteur alimentaire et à des points névralgiques des systèmes de contrôle nationaux (des postes d'inspection frontaliers, par exemple). Au cours de nos visites dans les États membres, nous avons vérifié le fonctionnement de leurs systèmes de contrôle ainsi que le flux d'informations transmises à la Commission et à l'EFSA à propos des résultats des contrôles et des données scientifiques;
- des réunions avec des experts, qui, dans le cadre des fonctions qu'ils exercent dans leur État membre ou au sein de l'EFSA, participent à des forums internationaux et ont accès aux dernières informations en date dans le domaine des dangers chimiques et de la sécurité alimentaire en général.

## **OBSERVATIONS**

### ***Le modèle de l'UE en matière de sécurité alimentaire appliqué aux substances chimiques est une référence mondiale***

22. Cette section du rapport présente les éléments qui font du modèle européen une référence pour le reste du monde. Elle donne également une description de la base juridique

---

<sup>14</sup> L'EFSA est chargée d'évaluer les risques pour la sécurité alimentaire, et l'EMA, les médicaments dans l'UE (y compris ceux à usage vétérinaire).

<sup>15</sup> La sélection des trois États membres s'est faite sur la base des critères suivants: 1) un équilibre entre les États membres caractérisés par un volume d'importations élevé et ceux dont le volume en question est beaucoup plus modeste, 2) des États membres confrontés à des substances chimiques problématiques différentes dans les denrées alimentaires, et 3) le lieu d'implantation (Parme) de l'EFSA, principale agence de l'UE fournissant des conseils scientifiques sur les substances chimiques présentes dans les denrées alimentaires. Nous avons également recherché un équilibre géographique dans notre sélection. En Italie, dont l'organisation est régionale, nous avons concentré la plupart de nos contrôles dans une seule région, en l'occurrence la Ligurie.

de l'UE permettant d'exiger des pays tiers qu'ils respectent les normes de l'Union lorsqu'ils exportent vers celle-ci, afin de garantir que les produits fabriqués dans l'Union et ceux qui y sont importés répondent aux mêmes normes élevées de sécurité.

### **La force du modèle de l'UE réside dans un certain nombre d'éléments distinctifs**

23. Dans le cadre de l'actuel exercice du programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT) de la Commission<sup>16</sup>, les récents résultats du bilan de qualité de la législation alimentaire générale<sup>17</sup>, clé de voûte de la législation régissant le secteur alimentaire, font ressortir un certain nombre de points positifs du modèle européen de sécurité alimentaire. Tant les études que nous avons examinées que les experts que nous avons rencontrés (voir **point 21**) considéraient ce modèle comme une référence<sup>18,19,20</sup>. Bien qu'il soit l'un des plus développés, les coûts de mise en conformité pour les agriculteurs de l'UE sont généralement similaires à ceux caractérisant d'autres régions du monde<sup>21</sup>.

---

<sup>16</sup> Le programme pour une réglementation affûtée et performante fait partie de l'agenda de la Commission pour une meilleure réglementation. Il a pour objectif d'assurer que le droit de l'Union reste simple, de supprimer les charges inutiles et d'adapter la législation en vigueur sans compromettre les objectifs stratégiques.

<sup>17</sup> Document SWD(2018) 38 final consacré au bilan de qualité de la législation alimentaire générale (règlement (CE) n° 178/2002).

<sup>18</sup> Spiric, D., et al., *Convergence on EU and USA Food safety Regulation approach, regarding foodborne outbreaks*, International 58<sup>th</sup> Meat Industry Conference “*Meat Safety and Quality: Where it goes?*”, *Procedia Food Science* 5(2015) 266-269. Ce rapport précise que la législation alimentaire de l'UE est une référence pour les États-Unis.

<sup>19</sup> Humphrey, J., *Food Safety, Private Standards Schemes and Trade: The Implications of the FDA Food Safety Modernization Act*, IDS Working Paper Volume 2012 No 403, septembre 2012.

<sup>20</sup> EIoP, *Text 2008-006 - European governance still technocratic? New modes of governance for food safety regulation in the European Union*. Robert Fischer. 2018. «Inspirés par l'UE, un certain nombre de pays, dont la France et l'Allemagne, ont mis en place des agences d'évaluation indépendantes et ont fait leur le principe de la séparation organisationnelle entre évaluation des risques et gestion des risques.» (traduction libre de l'original anglais)

<sup>21</sup> CRPA pour la Commission européenne, *Assessing farmers' cost of compliance with EU legislation in the fields of environment, animal welfare and food safety* (Estimation du coût supporté par les exploitants agricoles pour la mise en conformité avec la législation européenne dans les domaines de l'environnement, du bien-être animal et de la sécurité alimentaire) (AGRI-2011-EVAL-08).

Plusieurs éléments caractéristiques sont considérés comme faisant la force du modèle de l'UE. Cette section en examine trois.

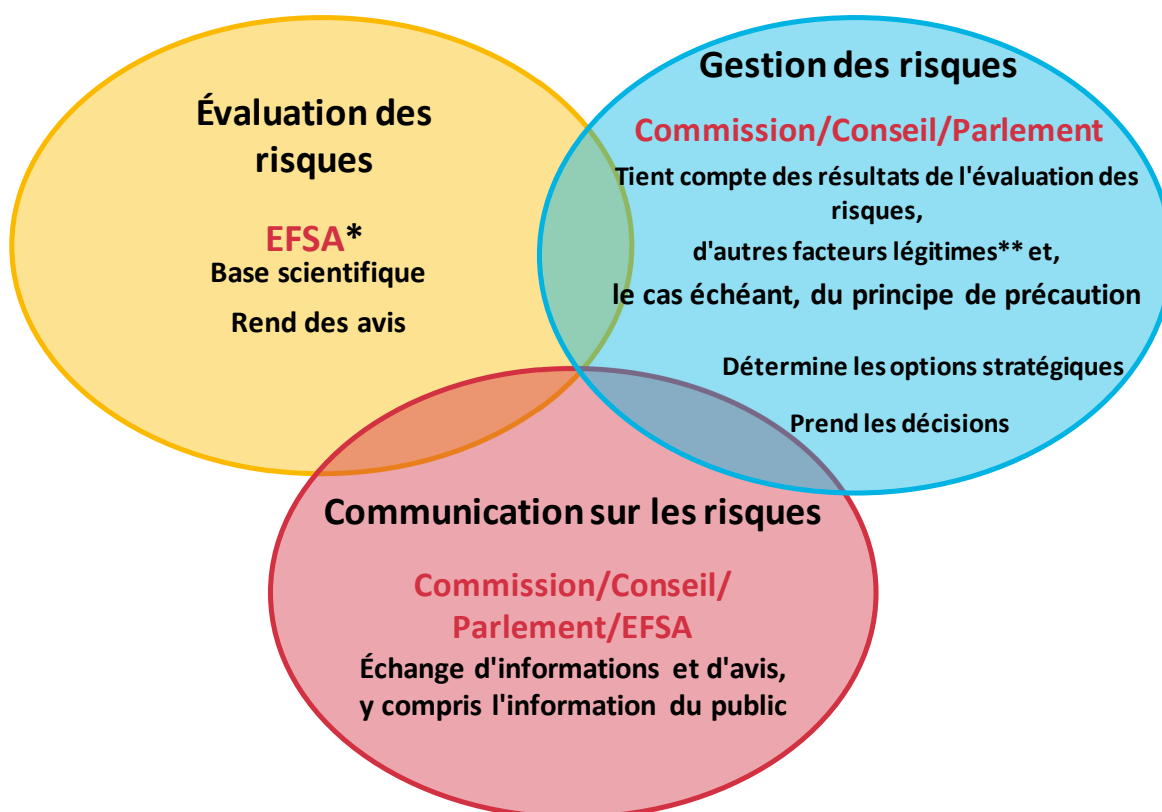
#### Le modèle européen distingue clairement trois volets dans l'analyse des risques

24. Le droit de l'Union – et en particulier la législation alimentaire générale (règlement (CE) n° 178/2002<sup>22</sup> – distingue trois volets dans l'analyse des risques au niveau de l'UE: l'évaluation des risques, la gestion des risques et la communication sur les risques (voir figure 2).

---

<sup>22</sup> Notamment le considérant 17 du règlement (CE) n° 178/2002, qui dispose: «Lorsque la législation alimentaire se propose de réduire, d'éliminer ou d'éviter un risque pour la santé, les trois volets interconnectés de l'analyse des risques — évaluation des risques, gestion des risques et communication sur les risques — constituent une méthodologie systématique pour déterminer des mesures efficaces, proportionnées et ciblées ou d'autres actions pour protéger la santé.» Le considérant 19 du règlement précise: «Il est reconnu que l'évaluation scientifique des risques ne peut à elle seule, dans certains cas, fournir toutes les informations sur lesquelles une décision de gestion des risques doit se fonder et que d'autres facteurs pertinents doivent légitimement être pris en considération, notamment des facteurs sociétaux, économiques, traditionnels, éthiques et environnementaux, ainsi que la faisabilité des contrôles.» L'article 3 donne des définitions de ces trois volets.

Figure 2 – Les trois volets de l'analyse des risques au niveau de l'UE



\* L'EMA est chargée d'évaluer les risques au niveau de l'UE dans le domaine des médicaments (notamment ceux à usage vétérinaire).

\*\* Des facteurs sociétaux, économiques, traditionnels, éthiques et environnementaux, ainsi que la faisabilité des contrôles.

Source: Cour des comptes européenne.

25. Afin d'assurer la séparation de ces trois volets, la législation alimentaire générale a établi, en 2002, une agence européenne indépendante dans le but de fournir des évaluations scientifiques des risques dans le domaine de la sécurité alimentaire: l'EFSA<sup>23</sup>. La création de cet organe a permis aux responsables politiques de la sécurité alimentaire non seulement de réagir aux crises menaçant la santé publique, mais aussi de mettre en place un système de sécurité alimentaire complet, avec des normes et des mécanismes pour garantir le respect de celles-ci. La législation alimentaire générale prévoyait que cette entité jouirait

<sup>23</sup> L'EMA a été instituée en vertu du règlement (CE) n° 726/2004, mais elle existait déjà depuis 1995 sur la base de directives plus anciennes. Elle est chargée d'évaluer les risques au niveau de l'UE dans le domaine des médicaments.

de prérogatives suffisantes pour jeter les bases d'un modèle de sécurité alimentaire étayé scientifiquement.

Si nécessaire, le principe de précaution s'applique dans le cadre de l'approche de l'UE en matière de sécurité alimentaire

26. Le «principe de précaution» est un outil de gestion des risques reconnu dans la législation alimentaire générale<sup>24</sup> (voir **encadré 1**). Lorsque des motifs raisonnables d'inquiétude existent et que l'incertitude scientifique persiste, ce principe peut être invoqué lors du processus de gestion des risques et il convient de faire preuve de prudence.

**Encadré 1 – Le principe de précaution tel qu'il est défini dans la législation alimentaire générale**

Le principe de précaution fait référence à une situation particulière où:

- il existe des motifs raisonnables de craindre un niveau de risque inacceptable;
- les informations et données disponibles ne sont pas suffisamment complètes pour permettre une évaluation exhaustive des risques.

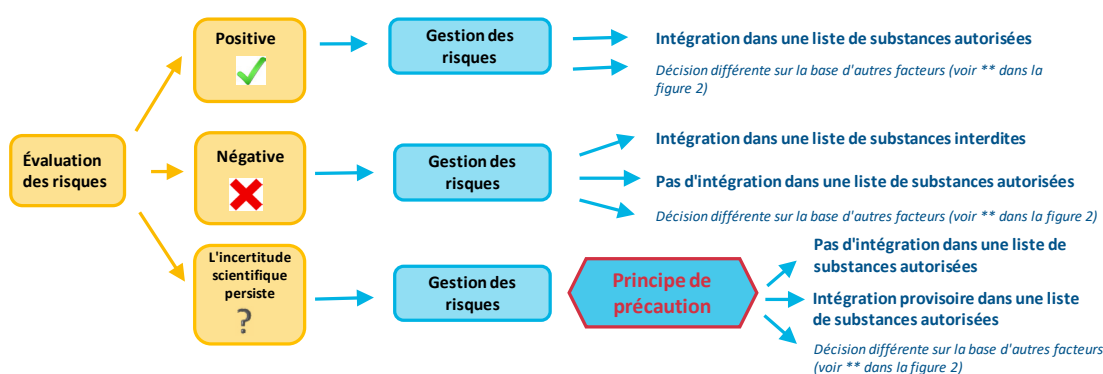
Dans de telles circonstances, les décideurs ou les gestionnaires des risques peuvent prendre des mesures ou entreprendre d'autres actions sur la base du principe de précaution, tout en cherchant à obtenir des données scientifiques ou autres plus complètes. Ces mesures doivent respecter les principes de non-discrimination et de proportionnalité et être provisoires jusqu'au moment où des informations plus complètes concernant le risque peuvent être rassemblées et analysées.

---

<sup>24</sup> Considérant 21 et article 7 du règlement (CE) n° 178/2002.

27. Dans sa communication de 2000 sur le recours au principe de précaution, la Commission a précisé qu'il devait faire l'objet d'un certain nombre de restrictions<sup>25</sup>. Ce principe peut s'appliquer dès lors qu'une évaluation du risque a eu lieu et a mené à la conclusion que, même si un risque concret existe, des informations scientifiques complémentaires restent nécessaires pour en déterminer l'ampleur (voir **figure 3**). «[Le principe de précaution] fournit [...] des indications sur la voie à suivre lorsque la science ne peut apporter de réponses précises<sup>26</sup>.» Il permet donc au gestionnaire des risques de prendre des mesures provisoires en attendant d'obtenir les informations scientifiques complémentaires nécessaires à une évaluation exhaustive du risque.

**Figure 3 – Le recours au principe de précaution**



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de la communication de la Commission.

28. Le principe de précaution a ses partisans et ses détracteurs. Pour les premiers, il s'agit d'un bon outil pour protéger le public contre les effets négatifs potentiels (en l'occurrence

<sup>25</sup> Selon la communication de la Commission sur le recours au principe de précaution (document COM(2000) 1 final du 2 février 2000), les mesures prises en application du principe de précaution devraient être proportionnées au niveau de protection recherché, ne pas introduire de discrimination dans leur application, être cohérentes avec des mesures similaires déjà adoptées, être basées sur un examen des avantages et des charges potentiels de l'action ou de l'absence d'action (y compris, le cas échéant et dans la mesure du possible, une analyse de rentabilité économique), être réexaminées à la lumière des nouvelles données scientifiques, et être capables d'attribuer la responsabilité de produire les preuves scientifiques nécessaires pour permettre une évaluation plus complète du risque.

<sup>26</sup> Commission européenne, communiqué de presse «La Commission adopte une communication sur le principe de précaution».

les dangers chimiques). Pour les seconds, l'application de ce principe risque d'étouffer l'innovation et d'être inutilement coûteux. Dans sa communication de 2000, la Commission a essayé d'établir «un équilibre entre les libertés et les droits des personnes, des secteurs d'activité et des organisations, d'une part, et la nécessité de réduire le risque d'effets négatifs sur l'environnement et la santé humaine, animale ou végétale, d'autre part».

29. En vertu de l'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (ci-après «l'accord SPS»)<sup>27</sup>, les membres de l'OMC entreprennent de développer leurs normes en matière de santé en fonction de critères fondés sur les risques<sup>28</sup>. Cela présente d'importants avantages pour l'UE, qui est l'un des grands exportateurs de denrées alimentaires. Le cadre juridique actuel de l'UE combine deux types de critères d'exclusion: ceux fondés sur le risque (dans la plupart des cas) et ceux fondés sur le danger dans la législation régissant la commercialisation et l'utilisation des pesticides (voir **encadré 2**). Les critères fondés sur le risque impliquent qu'une substance spécifique passe par toutes les étapes du processus d'évaluation des risques<sup>29</sup> afin d'en déterminer les limites de sécurité, tandis que ceux fondés sur le danger peuvent entraîner l'interdiction de certaines substances<sup>30</sup> au seul motif qu'elles sont considérées comme potentiellement dangereuses (cancérogènes, par exemple), sans nécessiter d'évaluation exhaustive du risque.

---

<sup>27</sup> L'accord SPS est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1995, avec la création de l'OMC. Il porte sur l'application des règlements relatifs à la sécurité alimentaire ainsi qu'à la santé animale et végétale.

<sup>28</sup> Article 5 de l'accord SPS.

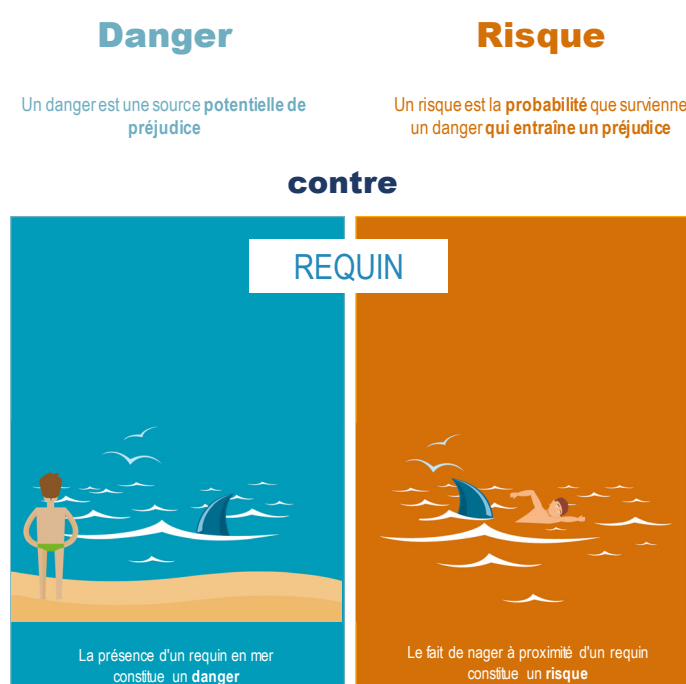
<sup>29</sup> Une évaluation exhaustive des risques comprend quatre étapes: l'identification des dangers, leur caractérisation, l'évaluation de l'exposition et la caractérisation des risques.

<sup>30</sup> Règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques (JO L 309 du 24.11.2009, p. 1).



## Encadré 2 – Différence entre danger et risque

Le cadre juridique de l'UE fait la distinction entre les critères fondés sur le danger et ceux fondés sur le risque. Les pesticides qui ne sont pas conformes au regard des critères d'exclusion fondés sur le danger ne peuvent être mis sur le marché ou utilisés dans l'UE. Des résidus de ces pesticides peuvent toutefois être tolérés dans des produits importés si une évaluation des risques a montré qu'ils ne présentaient aucun risque pour les consommateurs.



Source: EFSA.

30. En vertu des règles de l'OMC, les pays importateurs ne peuvent invoquer les seuls critères fondés sur le danger pour refuser l'importation de certains produits<sup>31</sup>. La Commission a récemment mené des discussions avec les États membres, qui évaluent les demandes de tolérances à l'importation (voir **point 38**), à propos de la manière de faire respecter les exigences juridiques énoncées dans les deux règlements de l'UE applicables aux

<sup>31</sup> OMC, Index analytique, *SPS Agreement – Preamble, Jurisprudence*, rubrique 1.5.2 (*Relationship of the precautionary principle with the SPS Agreement*), janvier 2018.

pesticides (autorisations et résidus)<sup>32</sup>, sans renier les engagements pris dans le cadre de l'accord SPS<sup>33</sup>.

Le droit de l'Union fait porter la responsabilité première en matière de sécurité alimentaire aux entreprises du secteur

31. Les exploitants du secteur alimentaire et du secteur de l'alimentation animale englobent par exemple les agriculteurs, les pêcheurs, les transformateurs, les distributeurs, les importateurs et les détaillants. Tous ces acteurs sont soumis à des exigences juridiques générales et particulières<sup>34</sup>. Selon la législation alimentaire de l'UE, veiller au respect de ces règles – en particulier à la sécurité des aliments – relève au premier chef de la responsabilité des exploitants du secteur alimentaire (ou de l'alimentation animale)<sup>35</sup>. Pour compléter et soutenir ce principe, les autorités des États membres sont tenues d'effectuer des contrôles adéquats et efficaces, et la Commission est chargée de surveiller l'ensemble du cadre en place pour veiller à ce qu'il fonctionne correctement (voir **figure 4**).

---

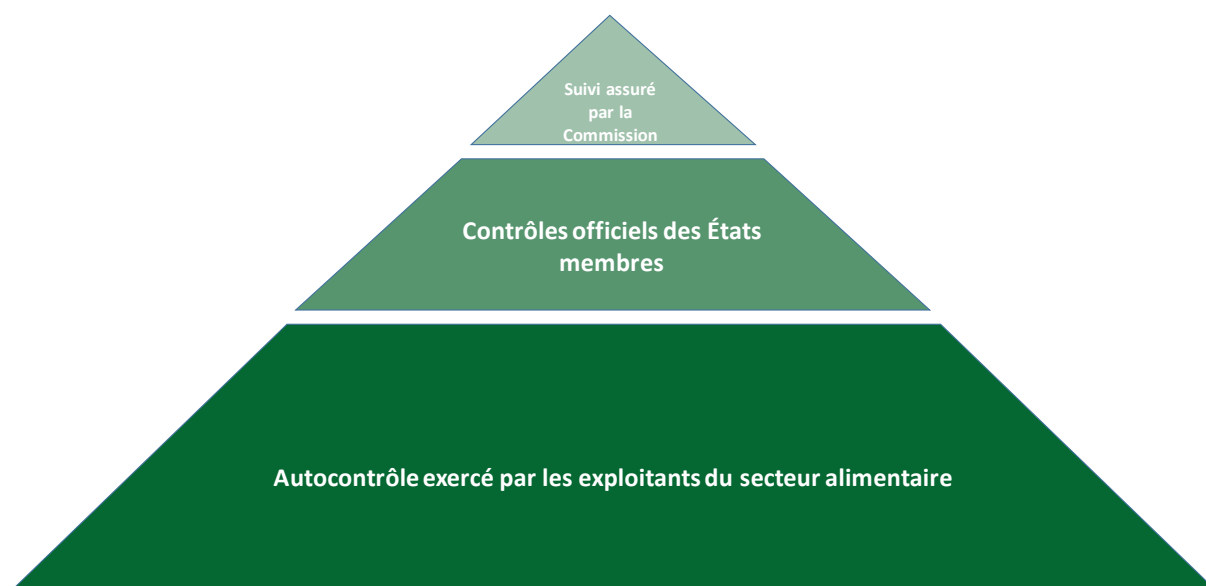
<sup>32</sup> Règlement (UE) n° 1107/2009 et règlement (UE) n° 396/2005 respectivement.

<sup>33</sup> Rapport de synthèse du comité permanent des végétaux, des animaux, des denrées alimentaires et des aliments pour animaux, des 16 et 17 février 2017 à Bruxelles. Ce document indique que les États membres ont souligné les difficultés que cela peut poser au niveau international (*Codex Alimentarius*) ainsi que les questions de responsabilité relatives à de telles décisions politiques à leur niveau, étant donné leur rôle de premier évaluateur dans la procédure de traitement des demandes de tolérances à l'importation. Voir aussi le rapport de synthèse du comité permanent des végétaux, des animaux, des denrées alimentaires et des aliments pour animaux, des 13 et 14 juin 2018, point A.14 de l'ordre du jour.

<sup>34</sup> Les exploitants du secteur alimentaire et du secteur de l'alimentation animale doivent veiller, à toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution dans les entreprises placées sous leur contrôle, à ce que les denrées alimentaires ou les aliments pour animaux répondent aux prescriptions de la législation alimentaire applicables à leurs activités, et vérifier si ces prescriptions ont été respectées.

<sup>35</sup> La répartition claire des responsabilités entre les exploitants du secteur et les autorités tout au long de la chaîne d'approvisionnement est considérée comme un gain d'efficacité dans le bilan de qualité de la législation alimentaire générale.

**Figure 4 – Pyramide des contrôles privés et publics dans le domaine de la sécurité alimentaire**



*Remarque:* les exploitants du secteur alimentaire pourraient également être soumis à des contrôles supplémentaires dans le cadre de systèmes de certification privés et les intégrer dans la structure des contrôles de sécurité alimentaire. Cependant, ils ne font l'objet d'aucun contrôle officiel par les États membres et d'aucun suivi de la part de la Commission.

*Source:* Cour des comptes européenne.

32. En raison du volume conséquent de denrées alimentaires, d'aliments pour animaux, d'animaux vivants et de plantes soumis à la législation de l'UE sur la sécurité (chimique) des denrées alimentaires, une bonne coordination des contrôles privés<sup>36</sup> et publics est importante pour une utilisation efficiente des ressources. En 2016, les autorités compétentes des États membres ont analysé, en 2016, 84 657 échantillons en quête de résidus de pesticides (dont des échantillons contrôlés par l'Islande et la Norvège) et

---

<sup>36</sup> Conformément aux dispositions de l'article 17, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 178/2002.

706 764 échantillons en quête de substances et de résidus couverts par la directive 96/23/CE<sup>37</sup>, ce qui donne une idée du nombre de contrôles effectués<sup>38</sup>.

33. En 2016, la Commission a examiné si les États membres pouvaient planifier leurs contrôles officiels des aliments pour animaux sur la base des contrôles effectués par le secteur privé<sup>39</sup>, et, en 2017, elle a étudié les synergies possibles entre les contrôles officiels, les contrôles internes réalisés par les exploitants du secteur alimentaire et les systèmes de certification privés<sup>40</sup>. L'analyse réalisée en 2016 dans le domaine des aliments pour animaux a permis à la Commission de recenser les avantages potentiels, mais aussi les difficultés, d'une interaction plus étroite entre les contrôles officiels des aliments pour animaux et les systèmes d'assurance privés.

34. Si les États membres étaient d'accord pour dire qu'il importait de vérifier correctement la qualité de ces systèmes privés et des contrôles internes effectués par les exploitants du secteur alimentaire, deux États membres au moins ont fait part de leurs inquiétudes à l'égard de ces évolutions<sup>41</sup>. L'un des griefs exprimés fait référence au «fait que les

---

<sup>37</sup> Directive 96/23/CE du Conseil du 29 avril 1996 relative aux mesures de contrôle à mettre en œuvre à l'égard de certaines substances et de leurs résidus dans les animaux vivants et leurs produits (JO L 125 du 23.5.1996, p. 10).

<sup>38</sup> Ces chiffres s'appuient sur des rapports de l'EFSA.

<sup>39</sup> Le rapport de synthèse intitulé *Interaction Between the System of Official Feed Controls and Private Assurance Schemes* (Interaction entre le système des contrôles officiels des aliments pour animaux et les systèmes d'assurance privés) reconnaît l'existence d'un certain nombre d'avantages liés au fait que les autorités compétentes établissent des interactions avec des systèmes d'assurance privés (DG Santé et sécurité alimentaire, 2016-8975) – [http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/overview\\_reports/](http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/overview_reports/).

<sup>40</sup> Direction générale de la santé et de la sécurité alimentaire, «Audits et analyses dans les domaines de la santé et de l'alimentation – Programme 2017».

<sup>41</sup> Voir par exemple le document DG SANTE 2017-6072. Rapport final d'une mission d'information effectuée par la DG Santé et sécurité alimentaire en Allemagne du 28 novembre au 6 décembre 2017 afin de recueillir des informations sur les synergies entre les contrôles officiels et les autocontrôles des opérateurs de l'industrie agroalimentaire, ainsi que sur les systèmes de certification par des tiers [http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit\\_reports/](http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/). Les Pays-Bas ont également exprimé des craintes similaires lors de la mission effectuée sur place dans le cadre de notre audit.

exploitants du secteur alimentaire et les organismes de certification entretiennent une relation financière et que les audits pour ces régimes sont, dans la plupart des cas, annoncés à l'avance», ce qui «peut avoir une incidence négative sur la fiabilité des informations [...]». Un autre reproche est que certaines exigences juridiques ne sont pas reprises exactement dans les systèmes privés de normes de sécurité alimentaire, par exemple en matière de limites de résidus.

## *Tasse de café 2*



### ***Comment une entreprise spécialisée dans le café vérifie-t-elle son produit?***

Il est quasiment certain que les grains de café consommés dans l'Union sont importés, mais ils peuvent avoir été transformés par un exploitant du secteur alimentaire de l'UE.

Les exploitants du secteur alimentaire disposent d'un système de gestion HACCP pour repérer, entre autres, tout danger chimique concernant leur activité. Ils mettent en place des procédures spécifiques, comme le nettoyage régulier des installations (pour éviter les contaminants environnementaux), des tests en laboratoire pour chaque cargaison de produit brut dès son arrivée, des systèmes informatisés pour contrôler les températures maximales pendant la torréfaction (et ainsi surveiller l'apparition d'acrylamide), etc.

En règle générale, ils procèdent en outre à des contrôles supplémentaires pour répondre à des demandes spécifiques émanant de leurs clients directs (pour garantir l'absence d'une substance spécifique, par exemple).

Pour savoir ce que les autorités contrôlent, rendez-vous à la **tasse de café 3** (voir point 61).

## **Les denrées alimentaires importées de pays tiers doivent répondre aux normes de l'UE**

35. Environ 13 % des produits consommés dans l'UE sont importés<sup>42</sup>. Les normes appliquées par les pays tiers en matière de sécurité alimentaire peuvent différer de celles en vigueur dans l'Union. En collaboration avec 188 pays, celle-ci travaille au développement du *Codex Alimentarius*, catalogue de normes, de lignes directrices et de codes de pratiques. Cet outil fournit un cadre essentiel, qui harmonise bien des aspects des normes alimentaires. Cependant, si un certain nombre de pays appliquent les normes du Codex, le degré de normalisation que celui-ci peut apporter est limité<sup>43</sup>. Selon la Commission par exemple, la moitié environ des limites maximales de résidus fixées ces dernières années pour les pesticides étaient identiques dans le Codex et dans la législation de l'UE.

36. La Commission indique sur son site internet et dans ses communications publiques que les règles d'importation strictes en matière d'hygiène des denrées alimentaires et des aliments pour animaux, mais aussi de sécurité du consommateur et de santé animale, visent à garantir que toutes les importations respectent les mêmes normes élevées que les produits provenant de l'UE<sup>44</sup>. Le dernier rapport annuel en date de l'EFSA sur les résidus de pesticides montre que les importations sont deux fois plus susceptibles d'être soumises à

---

<sup>42</sup> Consommation estimée = production dans l'UE + importations – exportations. Données relatives à la production dans l'UE: 734 millions de tonnes (source: volumes de production agricole de l'UE pour 2013 en millions de tonnes, Faostat). Données relatives aux importations: près de 93 millions de tonnes en 2016; exportations: 91 millions de tonnes (source: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/EDN-20171016-1?inheritRedirect=true>).

<sup>43</sup> À titre d'exemple, les listes de substances chimiques figurant dans le Codex peuvent ne pas être exhaustives ou les États membres peuvent appliquer des limites juridiques différentes pour une substance particulière (une limite maximale de résidus différente (LMR), par exemple).

<sup>44</sup> [https://ec.europa.eu/food/safety/official\\_controls/legislation/imports\\_en](https://ec.europa.eu/food/safety/official_controls/legislation/imports_en).

des tests que la production intérieure. Cela reflète l'application d'un modèle de risque pour la sécurité alimentaire<sup>45</sup>.

37. L'UE entretient des relations commerciales avec les pays tiers de deux façons: 1) au travers d'accords bilatéraux et 2) sans accords bilatéraux spécifiques. Dans les deux cas, les pays tiers sont tenus de respecter les normes de l'UE lorsqu'ils exportent à destination de celle-ci.

38. Dans des cas justifiés, ils peuvent demander à l'UE de modifier certaines limites (par exemple les LMR pour un pesticide ou un produit alimentaire donné). Ce mécanisme est connu sous le nom de «tolérance à l'importation». Un État membre désigné commence par évaluer la demande et les documents transmis par le pays tiers. Ensuite, sur la base de l'évaluation des risques effectuée par l'État membre, l'EFSA émet un avis. Si ce dernier est favorable et établit que la sécurité des consommateurs n'est pas mise en péril, la Commission peut décider d'accorder une tolérance à l'importation au pays tiers demandeur et modifier le corpus juridique de l'UE pour répondre à ses besoins (par exemple en fixant une LMR spécifique pour l'Union). Les pays tiers peuvent également solliciter des tolérances à l'importation pour les denrées alimentaires contenant des substances actives non autorisées par l'UE<sup>46</sup>. En conséquence, pour ce qui est des tolérances à l'importation, l'UE a élaboré un cadre juridique en vertu duquel les pays tiers qui exportent vers l'Union sont tenus de respecter les mêmes normes de sécurité alimentaire que celles imposées aux produits de l'UE (voir **point 30**).

### ***Un modèle perfectible***

39. Cette partie du rapport est consacrée aux problèmes rencontrés actuellement par le modèle de l'UE en matière de sécurité alimentaire. Les sections ci-après portent sur le degré

---

<sup>45</sup> Alors que 13 % des produits consommés dans l'UE sont importés (voir note de bas de page 42), 26,4 % du nombre total d'échantillons (soit 22 345 sur 84 657) concernaient des produits en provenance de pays tiers, contre 67 % (56 749 échantillons) de produits originaires des pays déclarants (États membres de l'UE, Islande et Norvège). Source: EFSA, rapport 2016 de l'Union européenne sur les résidus de pesticides dans les denrées alimentaires.

<sup>46</sup> Si, par exemple, ces substances n'étaient pas autorisées pour des raisons autres que sanitaires.

de complétude du cadre juridique, sur un certain nombre d'éléments bien réels qui mettent en péril la durabilité du modèle de sécurité alimentaire à moyen terme, ainsi que sur les limites du système de contrôle.

**Certains éléments des dispositions juridiques de l'UE doivent encore être mis en œuvre ou requièrent la prise de mesures**

40. Depuis l'adoption de la législation alimentaire générale en 2002, différents règlements régissant les dangers chimiques relatifs aux denrées alimentaires, aux aliments pour animaux, aux animaux vivants et aux plantes sont entrés en vigueur au fil des ans. Certains éléments des dispositions juridiques de l'UE doivent encore être mis en œuvre ou requièrent des mesures de la part de la Commission (voir [point 53](#) et [annexe III](#)). D'autres sont donc couverts par des mesures nationales. Nous avons constaté que cette situation avait un effet négatif sur le caractère exécutoire du cadre juridique et sur le bon fonctionnement du marché, et qu'elle pouvait mettre en péril le niveau de protection contre les dangers chimiques envisagé en 2002 par les législateurs de l'UE. Le [tableau 2](#) donne des exemples d'éléments figurant dans les dispositions juridiques de l'UE et nécessitant encore une mise en œuvre ou des mesures de la part de la Commission.

**Tableau 2 – Éléments des dispositions juridiques de l'UE en attente d'une mise en œuvre ou de mesures**

Type de substances	Éléments en attente
Additifs alimentaires	Réévaluation complète Méthodologie pour mesurer la consommation d'additifs alimentaires
Enzymes alimentaires	Adoption de la liste des enzymes alimentaires autorisées
Arômes alimentaires	Actualisation de la liste des arômes alimentaires Méthodologie pour mesurer la consommation d'arômes alimentaires
Sources de nutriments (compléments alimentaires/substances botaniques)	Établissement des niveaux maximaux et minimaux de vitamines et de minéraux
Résidus de pesticides	Harmonisation des facteurs de transformation Méthodologie pour fixer la LMR relative à l'exposition cumulative



41. Nous avons constaté qu'à l'heure actuelle, le droit de l'Union couvre certains groupes de substances (les résidus de pesticides et les médicaments vétérinaires, par exemple) de manière plus détaillée que d'autres (les enzymes et les matériaux en contact avec des denrées alimentaires, par exemple). La Commission n'a pas effectué ou commandé d'évaluation transversale des risques qui permettrait de justifier ces différences.

### **La durabilité du modèle de l'UE en matière de sécurité alimentaire est mise à l'épreuve**

42. Alors que des éléments du cadre juridique relatif aux substances chimiques présentes dans les denrées alimentaires, les aliments pour animaux, les plantes et les animaux vivants sont toujours en cours d'élaboration (voir [point 40](#) et [annexe III](#)), l'industrie chimique poursuit son expansion. La pression exercée pour que de nouvelles substances soient autorisées est considérable. Comme Ernst & Young l'a fait observer dans son évaluation externe 2012 de l'EFSA, le nombre de produits autorisés augmente progressivement depuis 2006, tout comme le nombre de demandes introduites et approuvées. Dans son rapport, l'évaluateur a également relevé que le traitement des demandes représentait plus de 60 % de l'activité de l'EFSA et que plus d'un tiers d'entre elles concernaient de nouveaux produits. Cette situation met à rude épreuve les capacités de l'EFSA et peut l'obliger à consacrer ses ressources aux évaluations demandées par l'industrie. Plusieurs départements de cette agence ont en effet confirmé l'existence de retards importants, en particulier dans le domaine des ingrédients alimentaires réglementés. Toutefois, malgré de récents progrès, cet arriéré n'a pas encore été traité avec succès.

43. Les États membres ne fournissent pas toujours les données nécessaires à la réalisation d'évaluations scientifiques<sup>47</sup>, même si la loi les y oblige ou que l'EFSA le leur demande. Les retards enregistrés dans les évaluations scientifiques, y compris au niveau de l'EFSA, mettent à mal la capacité des législateurs de voter de nouveaux textes législatifs ou d'amender des règlements existants. Ces retards s'expliquent notamment par des ressources limitées et par

---

<sup>47</sup> Comme les données relatives à la présence de substances chimiques ou les données concernant la consommation alimentaire.

le fait que les organes scientifiques éprouvent des difficultés à maintenir un niveau d'expertise scientifique élevé en raison, par exemple, d'un nombre insuffisant d'experts.

44. Le cadre juridique est à présent si vaste que les autorités ne sont pas en mesure de soumettre toutes les substances réglementées à des tests approfondis (voir **point 50** et **annexe I**).

45. Ces facteurs menacent la viabilité du modèle à long terme, parce que, dans sa forme actuelle, il ne peut répondre à l'attente. L'EFSA a d'ores et déjà admis que la durabilité était une priorité pour les années à venir. La Commission a également entamé une réflexion sur cette question au travers de son exercice REFIT et d'évaluations sectorielles.

### **Limites du système de contrôle**

#### Le système de contrôle des produits fabriqués ou cultivés dans l'UE

46. Les États membres sont chargés de veiller à l'application de la législation relative à la filière agroalimentaire dans son ensemble, c'est-à-dire «de la ferme à l'assiette» (voir **figure 5**). En vertu du droit de l'Union, les autorités compétentes des États membres effectuent des contrôles afin de s'assurer que les activités des exploitants et les produits mis sur le marché de l'UE respectent les normes et exigences en vigueur. Elles sont censées procéder à ces contrôles régulièrement, en fonction du risque et à une fréquence appropriée<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> En principe, les États membres sont libres de décider du nombre approprié de contrôles à effectuer, mais la législation de l'UE peut préciser des fréquences pour des produits particuliers (voir par exemple l'annexe IV de la directive 96/23/CE du Conseil, qui fixe des «niveaux et fréquences d'échantillonnage» pour les animaux vivants et les produits d'origine animale).

Figure 5 – Système de contrôle de la filière agroalimentaire dans les États membres



Source: Commission européenne.

47. Nous avons constaté que les autorités des États membres inspectaient les systèmes de contrôle mis en place par les exploitants du secteur alimentaire pour prévenir les risques chimiques et qu'elles en examinaient les résultats<sup>49</sup>. Ces inspections peuvent révéler des défaillances dans l'utilisation des ingrédients alimentaires réglementés ou des produits phytopharmaceutiques et des médicaments vétérinaires, faiblesses qui pourraient se traduire par une quantité excessive de résidus de ces produits ou par la présence de résidus

<sup>49</sup> Article 10 du règlement (CE) n° 882/2004.

de substances non autorisées dans les denrées alimentaires. En outre, les autorités des États membres peuvent prélever des échantillons destinés aux analyses en laboratoire sur la base des plans de contrôle.



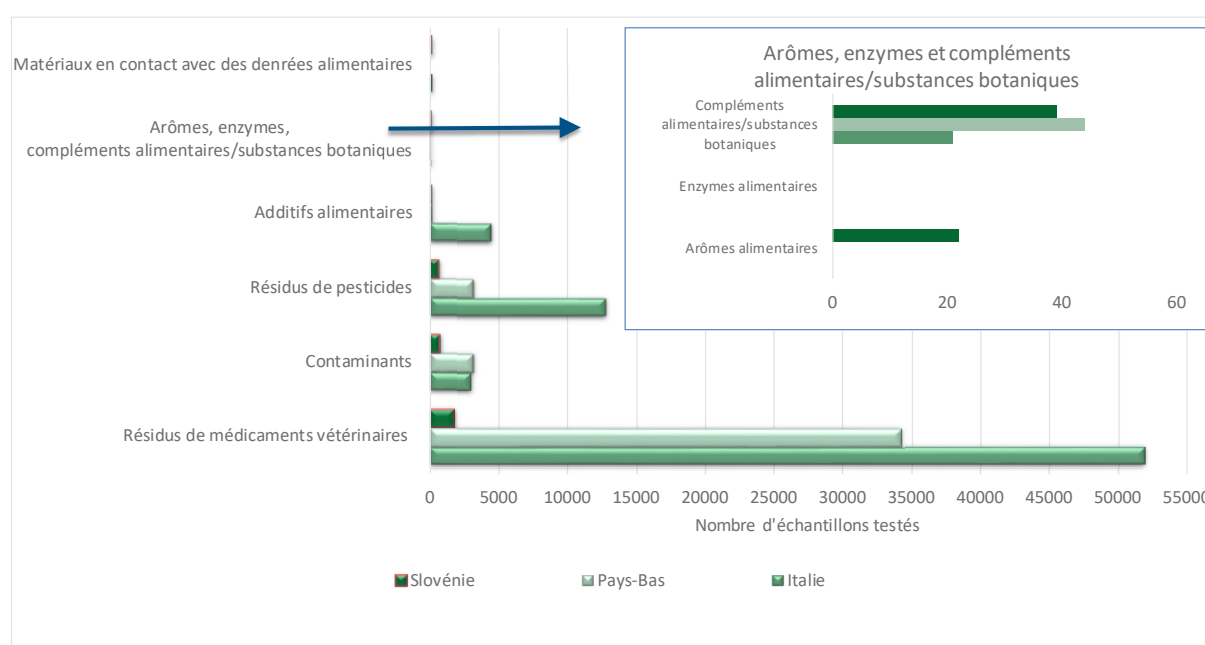
© Union européenne, 2014.

*Les tests effectués par les États membres sur les denrées alimentaires commercialisées dans l'UE ne couvrent pas tous les groupes de substances chimiques avec la même fréquence*

48. Les États membres ne sont pas tenus d'inclure dans leurs plans toutes les substances réglementées par l'UE, mais ils devraient programmer leurs contrôles en fonction du risque. Les trois États membres que nous avons visités effectuent une analyse des risques pour chaque plan, c'est-à-dire, en général, séparément pour les différents groupes de substances. Toutefois, aucun d'entre eux n'a procédé à une évaluation des risques transversale pour classer ces groupes de substances chimiques suivant leur niveau de risque.

49. Nous avons examiné des rapports d'analyses en laboratoire relatifs à divers groupes de substances chimiques dans les trois États membres visités<sup>50</sup>. Nous avons constaté que ces pays couvraient certains groupes de substances de manière plus approfondie que d'autres. Ils axent leurs contrôles sur les résidus de pesticides, de médicaments vétérinaires et de contaminants<sup>51</sup>, mais ne s'intéressent pas toujours aux ingrédients réglementés, comme les arômes et les enzymes alimentaires. La **figure 6** indique le nombre d'échantillons<sup>52</sup> analysés en 2016 pour les différents groupes de substances chimiques dans les trois États membres visités.

**Figure 6 – Échantillons testés en 2016 par les États membres visités**



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des rapports de contrôle des États membres.

<sup>50</sup> Les informations présentées ne concernent que les trois États membres visités dans le cadre de l'audit. En ce qui concerne les ingrédients alimentaires réglementés et les contaminants qui ne figurent pas dans la directive 96/23/CE, il n'existe aucun rapport au niveau de l'UE. Pour ce qui est des résidus de pesticides et de médicaments vétérinaires, l'EFSA établit chaque année un rapport sur les résultats des tests effectués par les États membres.

<sup>51</sup> Cependant, ces tests ne traitent pas tous les aspects des risques chimiques, comme l'accumulation de pesticides (voir **point 7 de l'annexe III**).

<sup>52</sup> Un échantillon peut servir à plusieurs tests pour différentes substances.

50. L'harmonisation incomplète des dispositions juridiques au niveau de l'UE (voir **points 40 et 41**) peut expliquer en partie le faible nombre – et, dans certains cas, l'absence – de contrôles portant sur certaines substances (par exemple les enzymes et les matériaux en contact avec des denrées alimentaires – voir **figure 7**). Si le cadre juridique actuel de l'UE permet aux États membres de procéder à certains contrôles sur les additifs et les arômes, ils en effectuent peu. C'est le signe que les États membres disposent de ressources limitées et qu'ils sont dans l'impossibilité de réaliser des tests pour toutes les substances<sup>53</sup>. Le **tableau 3** présente une synthèse des risques potentiels qui ne seront pas couverts par les États membres s'ils excluent certains ingrédients alimentaires réglementés de leurs contrôles.

**Tableau 3 – Risques potentiels liés à certaines substances ajoutées aux denrées alimentaires**

Groupe de substances	Risques
<b>Additifs alimentaires</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Des additifs autres que ceux autorisés risquent d'être utilisés.</li> <li>• Les additifs utilisés risquent de ne pas respecter les critères de pureté.</li> <li>• Des additifs autorisés risquent d'être utilisés en quantités excessives.</li> <li>• Vérification insuffisante du quantum satis (pas de niveau maximal spécifié, à utiliser conformément aux bonnes pratiques de fabrication)</li> </ul>
<b>Arômes alimentaires (y compris les arômes de fumée)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Des arômes autres que ceux autorisés risquent d'être utilisés.</li> <li>• Des arômes autorisés risquent d'être utilisés en quantités excessives.</li> </ul>
<b>Enzymes alimentaires</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Des enzymes nocives risquent d'être utilisées.</li> <li>• Des enzymes risquent d'être utilisées en quantités excessives.</li> </ul>

Source: Cour des comptes européenne, sur la base d'une analyse de la législation en vigueur.

#### *Des orientations supplémentaires sur la manière de traiter les infractions*

51. Si les autorités d'un État membre relèvent une infraction au cours d'une inspection officielle, elles doivent prendre des mesures pour faire en sorte que les denrées alimentaires

---

<sup>53</sup> Les conditions d'utilisation définies dans le règlement (CE) n° 1333/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 sur les additifs alimentaires font 314 pages (annexes 2 à 4).

dangereuses n'arrivent pas sur le marché et que l'exploitant remédie à la situation. Les mesures coercitives possibles au niveau de l'État membre prévoient notamment la destruction du produit incriminé ou son retrait du marché, mais aussi la suspension de l'activité ou son arrêt. Par ailleurs, les États membres doivent fixer leurs propres règles en matière de sanctions, lesquelles doivent être efficaces, proportionnées et dissuasives<sup>54</sup>.

52. Nous avons examiné les règles nationales et les mesures coercitives appliquées par les États membres que nous avons visités. Nous avons constaté qu'ils avaient établi des règles en matière de sanctions des infractions liées aux dangers chimiques. Si des tests menés en laboratoire révèlent qu'un échantillon dépasse une limite fixée dans la législation de l'UE, les États membres assurent un suivi de l'infraction et procèdent à une évaluation de la sécurité. S'ils estiment que le produit concerné est sans danger, ils commencent généralement par adresser une mise en garde ou par renforcer les contrôles. Lorsque l'évaluation de la sécurité fait apparaître un risque pour la santé, ils infligent des amendes.

53. Nous avons toutefois constaté que lorsque des États membres avaient décelé un cas de non-conformité, ils rencontraient des difficultés à définir la mesure coercitive à prendre pour répondre à une infraction spécifique. Ils ne peuvent se référer à une valeur bien établie pour déterminer la nature des mesures coercitives à prendre en cas de non-conformité.

*La Commission passe en revue les mesures prises par les autorités des États membres*

54. La Commission se rend dans les États membres pour contrôler les mesures prises par les autorités nationales pour mettre en œuvre la législation de l'UE. Elle est habilitée à adresser des recommandations aux autorités en question et à assurer le suivi de leur mise en œuvre. Elle peut aussi utiliser d'autres mécanismes (plaintes, suivi des rapports transmis par les États membres, notifications des projets de textes législatifs nationaux et contrôles de transposition, par exemple) pour déceler des problèmes concernant l'application effective des règles de l'UE.

---

<sup>54</sup> Articles 54 et 55 du règlement (CE) n° 882/2004.

55. Lorsque la Commission repère une non-conformité, elle dispose de plusieurs options, qui vont du dialogue de niveau approprié à la procédure d'infraction formelle. Elle peut également adresser des courriers au plus haut niveau, engager une procédure judiciaire et même suspendre la vente de certaines denrées alimentaires ou la soumettre à des conditions particulières. Elle est tenue de prendre de telles mesures lorsqu'il est probable que ces produits présentent un risque grave pour la santé humaine et qu'une faille majeure est apparue dans les systèmes de contrôle de l'État membre concerné. À ce jour, elle a procédé de la sorte dans un cas au moins, en interdisant la vente de fromage produit avec du lait contenant des résidus d'antibiotiques.

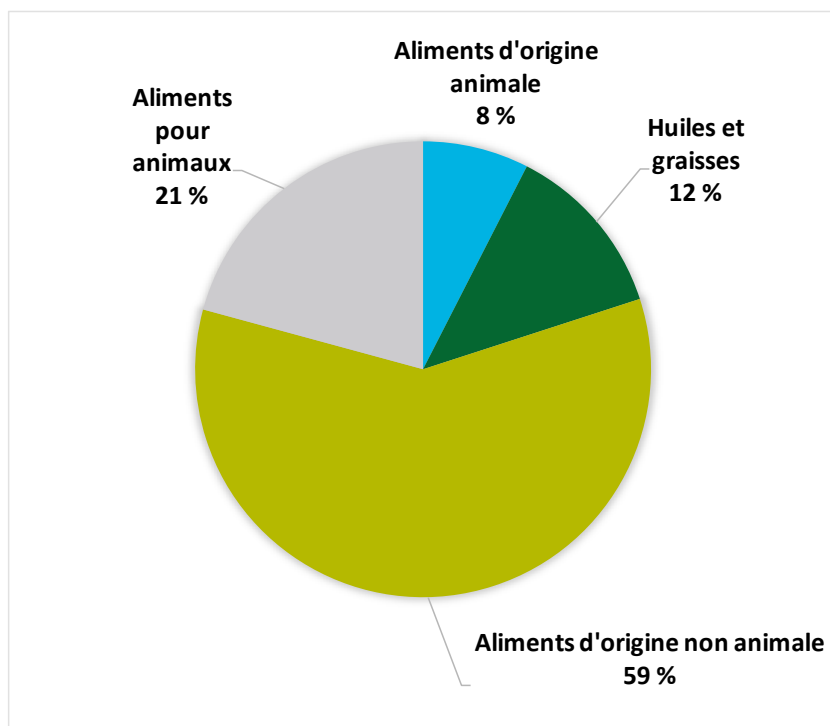
56. Nous avons examiné les recommandations formulées dans le cadre des audits réalisés par la Commission en 2016. Nous en avons relevé sur les pesticides, les contaminants et les médicaments vétérinaires. La Commission n'a établi, à l'égard des États membres, aucune recommandation ni appliqué aucune mesure coercitive en lien avec les ingrédients alimentaires réglementés.

#### Le système de contrôle des produits consommés dans l'UE mais fabriqués ou cultivés ailleurs

57. Les contrôles aux frontières sont importants, parce que celles-ci sont le premier point de contact des produits provenant de pays tiers avec l'UE et donc le premier point de contrôle possible pour les autorités des États membres. Une fois qu'elles ont pénétré sur le territoire de l'Union, les importations sont soumises au même régime de contrôle que la production intérieure. La plupart des denrées alimentaires importées dans l'UE (céréales, fruits et légumes, café, thé et épices) ne sont pas d'origine animale (voir ***figure 7***).



**Figure 7 – Importations des différents types de denrées alimentaires et d'aliments pour animaux en 2016 (sur la base du poids)**



*Remarque:* les huiles et les graisses peuvent être d'origine animale ou non animale et être destinées à la consommation humaine ou non humaine.

*Source:* Cour des comptes européenne, d'après les données d'Eurostat.

58. Le système de contrôle de l'UE pour les importations s'appuie sur le risque pour la santé humaine, animale et végétale. Les importations présentant un risque très élevé doivent satisfaire à des conditions plus strictes pour pouvoir entrer sur le territoire de l'UE et impliquent dès lors un niveau de contrôle supérieur à celui des importations moins risquées. Dans son approche, l'UE part du principe que les denrées alimentaires d'origine animale<sup>55</sup> présentent un risque plus élevé que celles d'origine non animale. C'est pourquoi les importations de denrées alimentaires d'origine non animale sont en général soumises à un

<sup>55</sup> Sur son site interne, la DG SANTE explique que les produits importés d'origine animale présentent un niveau de risque élevé, étant donné qu'ils peuvent transmettre des maladies humaines ou animales ([https://ec.europa.eu/food/safety/official\\_controls/legislation/imports/animal\\_en](https://ec.europa.eu/food/safety/official_controls/legislation/imports/animal_en)).

nombre moins élevé de contrôles que celles d'origine animale, sauf en présence d'un risque réglementé spécifique (voir **point 60**).

59. Les denrées alimentaires d'origine alimentaire peuvent pénétrer sur le territoire de l'UE une fois que la Commission a approuvé leur pays d'origine<sup>56</sup> et les établissements situés dans les pays tiers, sur la base de listes proposées par ceux-ci<sup>57,58</sup>.

60. En général, les dispositions juridiques de l'UE laissent aux États membres le soin de déterminer la fréquence et la nature des contrôles des importations de denrées alimentaires d'origine non animale. L'**encadré 3** donne des informations sur les exceptions à cette règle et présente de manière synthétique les procédures spéciales de contrôle et les conditions d'importation applicables, le cas échéant, aux lots de denrées alimentaires d'origine non animale aux frontières extérieures de l'UE.

---

<sup>56</sup> Conformément aux dispositions de l'article 11, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 854/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 fixant les règles spécifiques d'organisation des contrôles officiels concernant les produits d'origine animale destinés à la consommation humaine (JO L 139 du 30.4.2004, p. 206), la Commission examine la situation en matière de santé publique et de santé animale dans le pays tiers concerné en demandant et en examinant les documents nécessaires et, en règle générale, en s'y rendant. En ce qui concerne les risques chimiques, cet examen couvre la législation du pays tiers relative aux produits d'origine animale, à l'utilisation de médicaments vétérinaires, à la préparation et à l'utilisation d'aliments, et à l'approbation du programme de contrôle des résidus.

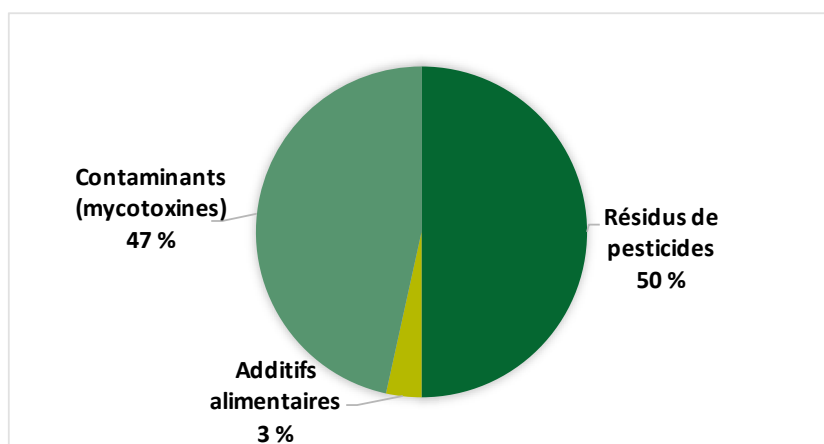
<sup>57</sup> La Commission inspecte un échantillon de ces établissements lors d'audits effectués dans les pays tiers. Elle nous a précisé qu'elle était en train d'élaborer un rapport sur les résultats de son évaluation des établissements d'un pays tiers qui ont reçu le feu vert pour exporter vers l'UE.

<sup>58</sup> Conformément aux dispositions du règlement (CE) n° 853/2004 et des articles 11 et 12 du règlement (CE) n° 854/2004, il incombe aux autorités des pays tiers de contrôler et de garantir que les établissements satisfont aux exigences de l'UE pour chaque catégorie de denrées alimentaires.

### Encadré 3 – Exceptions concernant les produits d'origine non animale

L'UE a relevé le niveau des contrôles d'un certain nombre de denrées alimentaires et d'aliments pour animaux d'origine non animale qui présentent un risque connu ou émergent<sup>59</sup>. La **figure 8** décrit les dangers chimiques couverts par les contrôles renforcés<sup>60</sup>.

**Figure 8 – Risques chimiques couverts par les contrôles renforcés des denrées alimentaires d'origine non animale**



Source: Cour des comptes européenne, sur la base du règlement (CE) n° 669/2009.

<sup>59</sup> Règlement (CE) n° 669/2009 de la Commission du 24 juillet 2009 portant modalités d'exécution du règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les contrôles officiels renforcés à l'importation de certains aliments pour animaux et certaines denrées alimentaires d'origine non animale et modifiant la décision 2006/504/CE (JO L 194 du 25.7.2009, p. 11).

<sup>60</sup> Actuellement, le règlement (CE) n° 669/2009 couvre 35 produits et 24 pays tiers. Les fruits à coque, les légumes, les herbes et les épices font partie des produits les plus courants. Le règlement fixe des fréquences pour les contrôles d'identité et les contrôles physiques, y compris les tests en laboratoire (5, 10, 20 ou 50 %). La liste des produits et les fréquences des contrôles sont revues tous les six mois sur la base des résultats des contrôles.

Par ailleurs, l'UE a défini des conditions particulières pour les denrées alimentaires d'origine non animale à haut risque<sup>61</sup>. Elles imposent aux pays tiers de fournir un certificat sanitaire, accompagné des résultats des contrôles en laboratoire.

61. Les États membres sont chargés d'effectuer les contrôles aux frontières extérieures de l'UE. Ils procèdent à des contrôles documentaires, physiques et d'identité pour s'assurer que les produits d'origine animale et non animale sont conformes à leur description et satisfont aux conditions d'importation de l'UE (voir **figure 9**).

**Figure 9 – Les différents types de contrôles**

Contrôles documentaires	Contrôles d'identité	Contrôles physiques
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Examen des documents commerciaux et des documents requis, comme les certificats sanitaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Examen visuel destiné à vérifier si les documents correspondent à l'étiquetage et au contenu du lot</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrôle de l'aliment lui-même</li> <li>• Possibilité de prélèvement d'échantillons pour analyse et tests en laboratoire</li> </ul>

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de l'article 2 du règlement (CE) n° 882/2004.

<sup>61</sup> Selon les dispositions du règlement d'exécution (UE) n° 884/2014 de la Commission du 13 août 2014 fixant des conditions particulières applicables à l'importation de certains aliments pour animaux et de certaines denrées alimentaires venant de certains pays tiers en raison du risque de contamination par les aflatoxines, et abrogeant le règlement (CE) n° 1152/2009 (JO L 242 du 14.8.2014, p. 4), du règlement d'exécution (UE) 2015/175 de la Commission du 5 février 2015 fixant les conditions particulières applicables à l'importation de gomme de guar originaire ou en provenance de l'Inde, en raison des risques de contamination par le pentachlorophénol et les dioxines (JO L 30 du 6.2.2015, p. 10), du règlement d'exécution (UE) n° 885/2014 de la Commission du 13 août 2014 fixant les conditions particulières applicables à l'importation de comboux ou gombos et de feuilles de curry en provenance de l'Inde et abrogeant le règlement d'exécution (UE) n° 91/2013 (JO L 242 du 14.8.2014, p. 20), et du règlement d'exécution (UE) 2017/186 de la Commission du 2 février 2017 fixant les conditions particulières applicables à l'introduction, dans l'Union, de lots en provenance de certains pays tiers en raison de la contamination microbologique (JO L 29 du 3.2.2017, p. 24), l'UE a fixé ces conditions particulières pour certains produits en provenance de 12 pays tiers, principalement en raison du risque de contaminants dans les fruits à coque et les fruits séchés.

## Tasse de café 3



### *Comment les autorités contrôlent-elles les grains de café?*

Les grains de café provenant de cultures hors UE peuvent entrer sur le territoire de celle-ci via un port d'un État membre, par exemple. Étant donné que la législation européenne ne prévoit aucun contrôle sur le café, les autorités des États membres sont libres de décider si elles en effectuent aux frontières extérieures de l'Union.

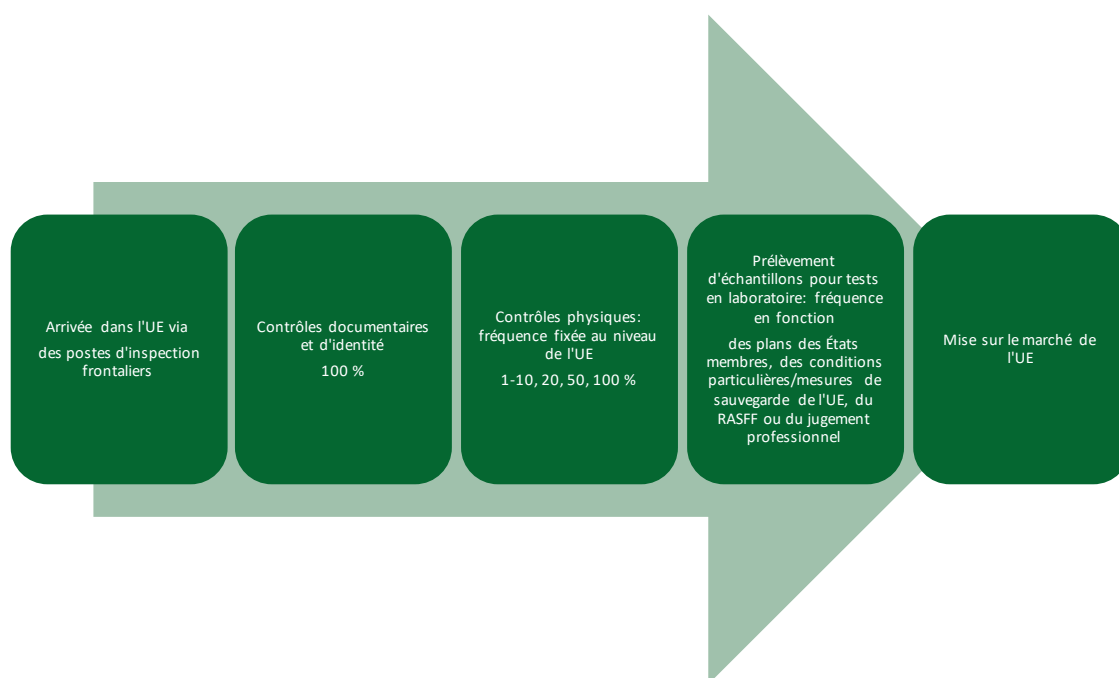
Une fois sur le territoire de l'UE, les grains de café sont soumis à des contrôles officiels, au même titre que les produits cultivés/fabriqués dans l'Union. Sur la base de leurs plans sectoriels (pour les pesticides, les contaminants, etc.), les autorités inspectent les installations des exploitants du secteur alimentaire (usines, entrepôts, supermarchés, restaurants, etc.) et contrôlent leurs procédures en matière de prévention et de détection des dangers chimiques. Les inspecteurs peuvent également prélever des échantillons et les confier à un laboratoire pour déterminer si les grains de café bruts ou torréfiés contiennent une quantité dangereuse de résidus de pesticides, de contaminants et/ou d'ingrédients alimentaires réglementés non autorisés.

*La décision de procéder à des contrôles pour identifier les dangers chimiques relève en premier lieu des États membres*

62. Le droit de l'Union impose des fréquences pour les contrôles physiques des produits importés d'origine animale (voir **figure 10**) et pour certains produits d'origine non animale (voir **figure 11**). Ces contrôles physiques consistent notamment en des prélèvements d'échantillons pour des tests en laboratoire, mais il n'existe en général pas de fréquence

minimale établie au niveau de l'UE, sauf pour un nombre limité de produits<sup>62</sup>. En d'autres termes, c'est avant tout à l'État membre de décider s'il recourt à des tests en laboratoire pour identifier les dangers chimiques.

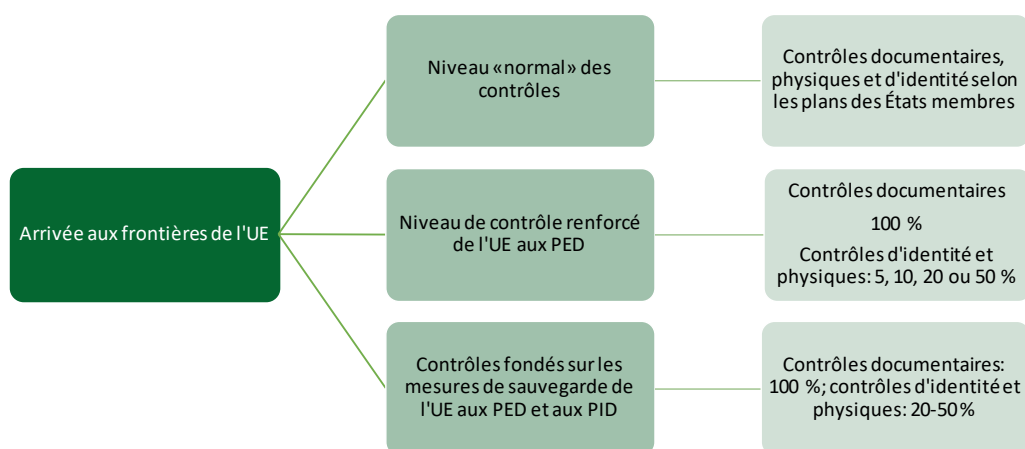
**Figure 10 – Contrôles de sécurité alimentaire aux frontières concernant les denrées alimentaires d'origine animale**



*Source:* Cour des comptes européenne, sur la base de la directive 97/78/CE du Conseil, de la décision 94/360/CE de la Commission et du règlement (CE) n° 882/2004.

<sup>62</sup> Viennent s'ajouter aux dispositions auxquelles il est fait référence dans l'encadré 3: la décision 2002/805/CE de la Commission du 15 octobre 2002 relative à certaines mesures de protection à l'égard de certains produits d'origine animale destinés à l'alimentation animale et importés d'Ukraine (JO L 278 du 16.10.2002, p. 24), la décision 2010/381/UE de la Commission du 8 juillet 2010 relative à des mesures d'urgence applicables aux lots de produits de l'aquaculture importés d'Inde et destinés à la consommation humaine (JO L 174 du 9.7.2010, p. 51), la décision 2010/220/UE de la Commission du 16 avril 2010 sur les mesures d'urgence applicables aux lots de produits de la pêche issus de l'aquaculture, importés d'Indonésie et destinés à la consommation humaine (JO L 97 du 17.4.2010, p. 17) et la décision 2002/251/CE de la Commission du 27 mars 2002 relative à certaines mesures de protection à l'égard de la viande de volaille et de certains produits de la pêche et de l'aquaculture destinés à la consommation humaine et importés de Thaïlande (JO L 84 du 28.3.2002, p. 77).

**Figure 11 – Contrôles de sécurité alimentaire aux frontières concernant les denrées alimentaires d'origine non animale**



*Source:* Cour des comptes européenne, sur la base des dispositions de l'UE.

63. Le système d'alerte rapide pour les denrées alimentaires et les aliments pour animaux (RASFF) est un instrument mis en place par l'UE et permettant aux autorités nationales d'échanger rapidement des informations sur les risques sanitaires liés aux denrées alimentaires et aux aliments pour animaux. Nous avons constaté que le RASFF, parce qu'il fournit d'importantes informations sur les risques, était largement utilisé pour la planification des tests en laboratoire dans les trois États membres que nous avons visités.

64. Notre audit a révélé que les procédures de contrôle de la Commission et des États membres sont axées sur la détection de résidus de médicaments vétérinaires, de certains contaminants et de pesticides, sur la base des dispositions de la directive 96/23/CE concernant les produits d'origine animale. Les contrôles physiques des importations de denrées alimentaires d'origine non animale aux frontières extérieures de l'UE couvrent principalement les résidus de pesticides et les contaminants.

65. Nous avons également constaté, dans les États membres visités, que les contrôles effectués sur les arômes, les enzymes et les compléments alimentaires faisaient particulièrement défaut, tant pour les produits qui sont d'origine animale que pour ceux qui ne le sont pas. En outre, les denrées alimentaires d'origine animale font rarement l'objet de contrôles concernant les additifs ainsi que les pesticides et les contaminants réglementés par des instruments juridiques de l'UE autres que la directive 96/23/CE. L'**encadré 4** donne

un exemple de plan établi par un État membre et prévoyant des tests qui ne couvrent pas l'ensemble des groupes de dangers chimiques.

**Encadré 4 – Exemple de plan établi par un État membre et ne prévoyant aucun test sur l'ensemble des groupes de dangers chimiques pour les produits d'origine animale**

Les Pays-Bas définissent leurs tests en laboratoire relatifs aux dangers chimiques dans leur plan relatif aux résidus. Dans le plan 2016, ils envisageaient de tester 1 % des lots importés pour détecter la présence éventuelle de résidus de médicaments vétérinaires, d'un nombre restreint de contaminants et de résidus de pesticides. Aucun contrôle n'était prévu pour ce qui est des ingrédients alimentaires réglementés ou des pesticides et contaminants réglementés par des instruments juridiques de l'UE autres que la directive 96/23/CE.

*Les mesures coercitives ne sont pas pleinement utilisées*

66. Nous avons examiné les actions entreprises par les États membres lorsque des denrées alimentaires importées non conformes aux exigences de l'UE sont repérées. Les autorités des États membres évaluent la sécurité des produits alimentaires importés de la même manière que pour les produits en provenance de l'UE (voir **points 52 et 53**). Elles ont deux options: soit rejeter le lot concerné, soit retirer les produits du marché et faire payer aux importateurs les frais de laboratoire. Aucun des trois États membres visités n'inflige de sanctions supplémentaires aux importateurs.

67. La Commission peut traiter la question des manquements en formulant des recommandations d'audit, en procédant à des audits de suivi, en envoyant des courriers au plus haut niveau et en organisant des réunions avec des représentants des pays tiers concernés. Contrairement aux États membres, la Commission peut suspendre des importations ou les soumettre à des conditions particulières<sup>63</sup>, moyens qu'elle utilise<sup>64</sup>. Elle

---

<sup>63</sup> Article 53, paragraphe 1, point b), du règlement (CE) n° 178/2002.

<sup>64</sup> Exemple: règlement d'exécution (UE) 2015/943 de la Commission du 18 juin 2015 relatif à des mesures d'urgence suspendant l'importation de haricots secs en provenance du Nigeria et modifiant l'annexe I du règlement (CE) n° 669/2009 (JO L 154 du 19.6.2015, p. 8).



a également fixé des conditions particulières exigeant des autorités des pays tiers qu'elles procèdent à certains contrôles, comme des analyses en laboratoire, avant l'exportation de produits alimentaires<sup>65</sup>.

68. Le droit de l'Union habilite la Commission à retirer des établissements établis dans des pays tiers et produisant des aliments d'origine animale de la liste des établissements agréés<sup>66</sup>. Elle se fie aux pays tiers pour la gestion de cette liste (intégration et retrait). La Commission a cependant le droit de retirer des établissements de la liste si les autorités compétentes des pays tiers ne fournissent pas suffisamment de garanties concernant ces établissements. Jusqu'à récemment, la Commission n'usait pas de cette prérogative de retrait<sup>67</sup>. Selon ses services, la procédure juridique actuelle pour retirer un établissement de la liste doit être revue.

69. Les services de la Commission ont vu qu'il était possible d'améliorer la manière dont celle-ci aborde les difficultés des pays tiers à satisfaire aux exigences d'importation de l'UE. Parmi les pistes envisagées, citons le recours accru aux activités d'audit et de suivi existantes afin de favoriser le respect des règles et de résoudre les problèmes relevés.

## **CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS**

70. L'audit qui fait l'objet du présent rapport a porté exclusivement sur les dangers chimiques, dont les effets néfastes ne sont souvent pas immédiatement perceptibles, puisqu'ils sont cumulatifs et n'apparaissent dès lors qu'à long terme. Nous avons formulé notre question d'audit principale comme suit: «Le modèle mis en place par l'UE en matière de sécurité alimentaire est-il bien pensé et mis en œuvre de manière à préserver les produits consommés dans l'Union des dangers chimiques?» Nous avons constaté que ce modèle **est** bien pensé et qu'il constitue une référence mondiale tout en offrant aux citoyens de l'UE

---

<sup>65</sup> Exemple: règlements d'exécution (UE) n<sup>os</sup> 2015/175 et 885/2014 de la Commission.

<sup>66</sup> Article 12, paragraphe 4, point c), du règlement (CE) n° 854/2004.

<sup>67</sup> Le premier établissement que la Commission a retiré de la liste de sa propre initiative était situé au Brésil. Ce retrait était justifié par la présence de salmonelle et une fraude relative à la certification du laboratoire pour de la viande et des produits de viande exportés vers l'UE.

une sécurité alimentaire d'un excellent niveau. Nous avons toutefois également observé qu'il est actuellement trop ambitieux, étant donné que ni la Commission ni les États membres n'ont la capacité de le mettre pleinement en œuvre.

71. Nous avons relevé un certain nombre d'incohérences et de difficultés pour le modèle de l'UE en matière de sécurité alimentaire.

72. Le cadre juridique régissant la sécurité des substances chimiques dans les denrées alimentaires, les aliments pour animaux, les plantes et les animaux vivants est toujours en chantier et n'a pas encore atteint le degré de mise en œuvre prévu dans la législation alimentaire de l'UE (voir **point 40**). En outre, les divers départements de l'EFSA chargés d'évaluer les demandes d'autorisation relatives à l'utilisation de substances chimiques dans les denrées alimentaires et de fournir des conseils scientifiques sur lesquels appuyer le droit, les règles et la prise de décision au niveau européen enregistrent un arriéré important (voir **point 42**). Cela est préjudiciable au bon fonctionnement de certains pans du système ainsi qu'à la durabilité du modèle dans son ensemble (voir **points 46 à 69**).

73. Les contrôles effectués par des organismes publics ne peuvent jamais représenter qu'une faible proportion de l'ensemble des contrôles réalisés. Nous avons constaté que les contrôles organisés par les États membres ne couvrent pas tous les groupes de substances chimiques avec la même fréquence (voir **points 48 à 50 et points 62 à 65**) et que le cadre juridique est si étendu que les autorités estiment qu'il leur est difficile, à elles seules, d'assumer toutes les responsabilités qui leur sont confiées (voir **points 43 à 45**). La meilleure façon, pour le modèle de l'UE, de rester crédible consiste à compléter les systèmes de contrôle publics par des solutions en provenance du secteur privé. Cependant, les synergies entre les systèmes de contrôle de ces deux pôles commencent à peine à être explorées (voir **points 32 à 34**). C'est pourquoi nous formulons la recommandation ci-après.

### Recommandation n° 1 – Passer la législation en revue et améliorer la complémentarité entre les systèmes de contrôle publics et privés

a) La Commission devrait profiter de l'actuel exercice du programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT) relatif au cadre juridique régissant les denrées alimentaires, les aliments pour animaux, les animaux vivants et les plantes, pour évaluer les modifications qui pourraient être apportées à la législation concernant les dangers chimiques à la lumière de la capacité de l'appliquer de manière cohérente.

Délai de mise en œuvre: 2020.

b) La Commission devrait exploiter les travaux déjà entamés pour encourager la complémentarité, en définissant la marche à suivre pour qu'à l'avenir, les autorités des États membres puissent s'appuyer davantage, lorsque la situation le justifie, sur les contrôles effectués par le secteur privé, afin d'améliorer l'efficacité des contrôles ainsi que la durabilité du modèle de l'UE en matière de sécurité alimentaire.

Délai de mise en œuvre: 2020.

74. L'une des forces du modèle européen réside dans le fait qu'il vise à garantir que les produits originaires de l'UE et ceux qui y sont importés satisfont aux mêmes normes de sécurité et offrent ainsi la même protection du consommateur. Nous avons constaté que l'UE dispose d'une base juridique suffisante et d'un système de contrôle permettant de veiller à ce que les produits soient conformes aux normes de l'Union, quel que soit leur pays d'origine.

75. Nous avons également observé que, pour garantir que les importations de denrées alimentaires respectent les normes de sécurité de l'UE, certains résidus de pesticides font l'objet d'une évaluation des risques, avec l'octroi d'une tolérance à l'importation, lorsqu'ils sont sûrs pour le consommateur. Cela permet de tenir compte de conditions particulières dans les pays tiers (voir **points 29, 30 et 38**). C'est pourquoi nous formulons la recommandation ci-après.

### **Recommandation n° 2 – Maintenir le même niveau d'assurance pour les denrées alimentaires produites dans l'UE et pour celles qui y sont importées**

En ce qui concerne les résidus de pesticides dans les denrées alimentaires, la Commission devrait expliquer les mesures qu'elle compte prendre pour maintenir le même niveau d'assurance, tant pour les denrées produites dans l'UE que pour celles qui y sont importées, tout en continuant à respecter les règles de l'OMC.

Délai de mise en œuvre: 2019.

76. Bien qu'elles remarquent l'intérêt des exploitants du secteur alimentaire et du secteur de l'alimentation animale pour le maintien d'un niveau élevé de sécurité alimentaire, les autorités des États membres éprouvent des difficultés à déterminer la nature de la mesure coercitive à prendre en cas de non-conformité (voir **points 51 à 53 et point 66**). La Commission a constaté qu'il existait des possibilités d'amélioration de ses procédures de suivi et de contrôle de l'application de la législation alimentaire (voir **points 54 à 56 et 67 à 69**). C'est pourquoi nous formulons la recommandation ci-après.

### **Recommandation 3 – Faciliter une application cohérente des mesures coercitives**

a) La Commission devrait fournir aux États membres des orientations supplémentaires sur l'application des mesures coercitives.

Délai de mise en œuvre: 2020.

b) La Commission devrait également concrétiser les possibilités qu'elle a mises en évidence d'améliorer ses procédures de suivi en matière de respect des règles alimentaires de l'UE

Délai de mise en œuvre: 2020.

Le présent rapport a été adopté par la Chambre I, présidée par M. Nikolaos MILIONIS,  
Membre de la Cour des comptes, à Luxembourg en sa réunion du 14 novembre 2018.

*Par la Cour des comptes*

Klaus-Heiner LEHNE

*Président*

**ANNEXE I**

**Substances chimiques réglementées dans les dispositions juridiques de l'UE relatives aux  
denrées alimentaires et aux aliments pour animaux**

	<b>Autorisées</b>	<b>Non autorisées</b>
Additifs alimentaires	<p><b>334 additifs alimentaires E</b>  <i>Source:</i> Règlement (UE) n° 1333/2008 du 16 décembre 2008            ANNEXE II – Liste de l'Union des additifs alimentaires autorisés dans les denrées alimentaires et conditions d'utilisation / Partie B – Liste exhaustive des additifs</p>	
Arômes alimentaires	<p><b>2 549 substances approuvées comme arômes alimentaires</b>  <i>Source:</i> Règlement (UE) n° 1334/2008 du 16 décembre 2008            Annexe I / Tableau I – Liste des arômes et matériaux de base dont l'utilisation dans et sur les denrées alimentaires est autorisée  <b>10 arômes de fumée autorisés</b>  <i>Source:</i> Règlement d'exécution (UE) n° 1321/2013 du 10 décembre 2013 – Liste des produits primaires d'arômes de fumée autorisés dans l'Union pour une utilisation en l'état dans ou sur des denrées alimentaires et/ou pour la production d'arômes de fumée dérivés</p>	<p><b>15 substances</b>  <i>Source:</i> Règlement (UE) n° 1334/2008 du 16 décembre 2008 (version consolidée)            Annexe III / Partie A – Substances ne pouvant être ajoutées en tant que telles aux denrées alimentaires</p>
Additifs pour l'alimentation animale	<p><b>1 584 additifs pour l'alimentation animale</b>  <i>Source:</i> Registre des additifs pour l'alimentation animale du 11 octobre 2017 établi en application du règlement (CE) n° 1831/2003 Annexe I – Liste d'additifs  <b>236 additifs pour lesquels aucune demande de réévaluation n'a été soumise</b>  <i>Source:</i> Registre des additifs pour l'alimentation animale du 11 octobre 2017 établi en application du règlement (CE) n° 1831/2003 / Annexe II – Liste des additifs pour lesquels aucune demande de réévaluation n'a été introduite avant l'échéance du 8 novembre 2010            Règlement (UE) n° 1831/2003 du 22 septembre 2003, article 17: «La Commission établit et tient à jour un registre communautaire des additifs pour l'alimentation animale.»</p>	

Matériaux en contact avec des denrées alimentaires (MCDA)	<p><b>885 substances MCDA autorisées</b>  <i>Source:</i> Règlement (UE) n° 10/2011 du 14 janvier 2011 (version consolidée) / Annexe I – Liste de l'Union des monomères, autres substances de départ, macromolécules obtenues par fermentation microbienne, additifs et auxiliaires de production de polymères autorisés / Tableau 1 – Liste des substances autorisées dans la fabrication de MCDA en plastique</p> <p><b>34 restrictions de groupe applicables à certaines substances MCDA</b>  <i>Source:</i> Règlement (UE) n° 10/2011 du 14 janvier 2011 / Annexe I / Tableau 2 – Restrictions de groupes applicables à certaines substances MCDA</p> <p>Règlement (CE) n° 1935/2004 du 27 octobre 2004, article 5</p> <p><b>105 substances ou groupes de substances</b>  <i>Source:</i> Directive 2007/42/CE du 29 juin 2007 / Annexe II – Liste des substances ou groupes de substances autorisés dans la fabrication des pellicules de cellulose régénérée destinées à être utilisées comme matériaux de contact avec des denrées alimentaires</p>	<p><b>3 substances non autorisées</b>  <i>Source:</i> Règlement (CE) n° 1895/2005</p> <p><b>1 substance non autorisée</b>  <i>Source:</i> Règlement (UE) n° 10/2011 et règlement (UE) 2018/213.</p>
Pesticides	<p><b>492 substances actives</b>  Parties A et B – Liste des substances actives approuvées  <b>20</b> dans la partie C – Substances de base  <b>13</b> dans la partie D – Substances actives à faible risque  <b>71</b> dans la partie E – Substances dont on envisage la substitution  <i>Source:</i> <u>Base de données de l'UE sur les pesticides (octobre 2018)</u></p>	<p><b>833 substances actives</b>  non approuvées en vertu du règlement (CE) n° 1107/2009</p> <p><b>38 substances en attente</b>  <b>20 substances non considérées comme des produits phytopharmaceutiques</b>  <i>Source:</i> <u>Base de données de l'UE sur les pesticides (octobre 2018)</u></p>

Contaminants	<p><b>59 contaminants/substances indésirables</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Contaminants inorganiques et composés azotés (y compris métaux): <b>9</b> substances</li> <li>- Mycotoxines: <b>9</b> substances</li> <li>- Toxines endogènes des plantes: <b>7</b> substances</li> <li>- Composés organochlorés (dioxines et PCB exceptés): <b>10</b> substances</li> <li>- Dioxines et PCB: <b>3</b> substances</li> <li>- Contaminants issus de procédés de transformation: <b>3</b> substances</li> <li>- Impuretés botaniques nuisibles: <b>7</b> substances</li> <li>- Additifs autorisés dans l'alimentation animale (coccidiostatiques) qui font l'objet d'un transfert inévitable vers des aliments pour animaux non ciblés: <b>11</b> substances</li> </ul> <p><i>Source:</i> Directive 2002/32 du 7 mai 2002 (version consolidée)</p> <p>Aliments pour animaux: recommandation 2006/576/CE de la Commission du 17 août 2006 (version consolidée)</p> <p>Denrées alimentaires: règlement (UE) n° 1881/2006 du 19 décembre 2006 (version consolidée)</p>	
Médicaments vétérinaires (y compris les hormones)	<p><b>666 substances pharmacologiquement actives</b></p> <p><i>Source:</i> Règlement (UE) n° 37/2010 du 22 décembre 2009</p> <p>Annexe / Tableau 1 – Substances autorisées</p> <p><b>1 groupe de substances</b></p> <p><i>Source:</i> Directive 96/22/CE du 29 avril 1996 (version consolidée) / Annexe II – Liste des substances interdites /</p> <p>Liste B: substances interdites, mais dérogations possibles</p>	<p><b>9 substances</b></p> <p><i>Source:</i> Règlement (UE) n° 37/2010 du 22 décembre 2009</p> <p>Annexe / Tableau 2 – Substances interdites</p> <p><b>3 substances ou groupes de substances</b></p> <p><i>Source:</i> Directive 96/22/CE du 29 avril 1996 (version consolidée) / Annexe II – Liste des substances interdites /</p> <p>Liste A: substances interdites</p> <p><b>1 groupe de substances</b></p> <p><i>Source:</i> Directive 96/22/CE du 29 avril 1996 / Annexe III – Liste des substances interdites provisoirement</p> <p>-----</p> <p><b>6 groupes de substances</b></p> <p>Groupe A — Substances ayant un effet anabolisant et substances non autorisées</p> <p><b>3 groupes de substances</b></p> <p>Groupe B — Médicaments vétérinaires et contaminants</p> <p><i>Source:</i> Directive 96/23/CE du 29 avril 1996 / Annexe I</p>



**ANNEXE II****Exemples de substances chimiques, avec leurs effets associés**

<b>Substance</b>	<b>Exemples de produits dans lesquels la substance peut être présente</b>	<b>Exemples d'effets associés</b>
<b>Pesticides (utilisation illicite)</b>	Plantes (céréales, légumes, fruits), aliments pour animaux, animaux	Nourrissons en sous-poids à la naissance et prématurés, anomalies congénitales, nombreux sites de cancer, cardiopathie ischémique, maladie cérébrovasculaire
<b>Rouge 2G (128) non autorisé</b>	Certaines sauces et viande de «burger»	Génotoxicité et carcinogénicité
<b>Méthylmercure</b>	Poisson (thon, marlin, espadon, brochet)	Troubles du développement cognitif, retard mental, maladie de Parkinson, déficit de l'attention, maladie de Minamata
<b>Plomb</b>	Contamination des aliments/de l'eau/du sol, plantes	Différentes anomalies congénitales, anémie, méthémoglobinémie, troubles du développement cognitif, retard mental, maladie de Parkinson, déficit de l'attention, maladie de Minamata, perte d'audition, cardiopathie ischémique, maladie cérébrovasculaire, calculs rénaux, maladie rénale chronique
<b>Cadmium</b>	Plantes (riz et autres céréales, plantes sarclées, légumes)	Cardiopathie ischémique, maladie cérébrovasculaire, calculs rénaux, maladie rénale chronique, ostéoporose, goutte
<b>Dioxines</b>	Aliments pour animaux, produits d'origine animale (laitages, viande, œufs)	Nombreux types de cancer (notamment du poumon, de la peau, du foie, du cerveau, du rein, de la prostate, de la moelle osseuse et de la vessie)
<b>Aflatoxines</b>	Plantes (en raison de moisissures touchant les céréales, les oléagineux, les épices et les fruits à coque), produits laitiers	Nombreux types de cancer (notamment du poumon, de la peau, du foie, du cerveau, du rein, de la prostate, de la moelle osseuse et de la vessie)

Source: Tableau inspiré de Prüss-Ustün, A., et al., *Knowns and unknowns on burden of disease due to chemicals: a systematic review*, et plus particulièrement le tableau 1, consacré aux sources et aux voies d'exposition humaine à quelques substances chimiques sélectionnées, et le tableau 2, qui présente les principaux groupes de maladies avec leurs liens présumés ou avérés avec les substances chimiques. Publié en ligne le 21 janvier 2011 (doi: [10.1186/1476-069X-10-9](https://doi.org/10.1186/1476-069X-10-9)).

**ANNEXE III****Exemples d'éléments des dispositions juridiques de l'UE en attente d'une mise en œuvre  
ou de mesures**

1. Les additifs alimentaires sont des substances ajoutées intentionnellement aux aliments pour remplir certaines fonctions techniques (par exemple pour les colorer, les édulcorer ou en accroître la durée de conservation)<sup>1</sup>. En 2011, l'UE a établi une liste de l'Union des additifs autorisés dans les denrées alimentaires<sup>2</sup>, en remplacement des dispositions des directives antérieures relatives aux additifs alimentaires. À l'heure actuelle, la liste compte 334 additifs alimentaires<sup>3</sup>. Toutefois, dans le règlement (CE) n° 1333/2008, le législateur a estimé que 316 d'entre eux devaient obligatoirement faire l'objet d'une réévaluation afin de décider de leur maintien dans la liste ou de leur retrait. Fin août 2018, 175 additifs avaient été réévalués. Le délai fixé dans le texte pour achever le programme de réévaluation est fin 2020, mais il risque de pâtir de l'arriéré accusé par l'EFSA.

2. La réglementation<sup>4</sup> impose à l'UE d'établir une liste des enzymes alimentaires autorisées. Cependant, dix ans après son adoption, la Commission ne l'a toujours pas fait. Cela tient au fait que le règlement en question<sup>5</sup> prévoyait l'établissement de cette liste en une seule phase, ce qui signifie en clair qu'elle ne peut voir le jour tant que l'EFSA n'a pas évalué la sécurité de toutes les enzymes dont l'intégration dans la liste de l'Union est envisagée. Au moment de notre audit, l'EFSA n'avait toutefois publié d'évaluations

---

<sup>1</sup> <https://www.efsa.europa.eu/en/topics/topic/food-additive-re-evaluations>

<sup>2</sup> Règlement (UE) n° 1129/2011 de la Commission du 11 novembre 2011 modifiant l'annexe II du règlement (CE) n° 1333/2008 du Parlement européen et du Conseil en vue d'y inclure une liste de l'Union des additifs alimentaires (JO L 295 du 12.11.2011, p. 1 -177.).

<sup>3</sup> L'annexe II du règlement (CE) n° 1333/2008 établit la liste de l'Union des additifs alimentaires autorisés dans les denrées alimentaires et énonce leurs conditions d'utilisation.

<sup>4</sup> Article 1<sup>er</sup> du règlement (CE) n° 1332/2008.

<sup>5</sup> Considérant 14 et article 17 du règlement (CE) n° 1332/2008.

scientifiques définitives que pour 13 enzymes (après avoir achevé l'évaluation de 18 enzymes à peine sur les 281 pour lesquelles elle avait reçu des demandes complètes).

3. En mai 2018, des 2 546 arômes autorisés<sup>6</sup> sur la liste de l'UE, 318 étaient accompagnés de notes de bas de page<sup>7</sup> indiquant qu'ils étaient autorisés sur le marché, mais que leur évaluation n'était pas encore achevée. Au moment de notre audit, l'EFSA avait finalisé l'évaluation de 117 des 318 substances visées.

4. Les États membres sont tenus de suivre la consommation et l'utilisation des additifs et arômes alimentaires. Ces informations sont utiles pour permettre à l'EFSA d'évaluer les arômes alimentaires, de réévaluer les additifs alimentaires et, en particulier, de procéder à l'«évaluation de l'exposition», l'une des quatre étapes de toute évaluation des risques. En application du droit de l'Union<sup>8</sup>, la Commission devait avoir adopté, pour le 20 janvier 2011 au plus tard, une méthode commune de collecte, par les États membres, de ces informations pour les arômes (aucun délai n'était fixé pour les additifs alimentaires). Cependant, au moment de notre audit, il n'en était encore rien.

5. En ce qui concerne les compléments alimentaires, la directive 2002/46/CE impose à la Commission de fixer des teneurs maximales en vitamines et en minéraux pour ces produits. Toutefois, bien que l'EFSA ait publié les «apports maximaux tolérables pour les vitamines et les minéraux» en 2006, la Commission n'a toujours pas établi de telles limites. Les limites des États membres continuent dès lors de s'appliquer. Selon la Commission, la question est gelée et aucune action n'est prévue dans un proche avenir. Les autorités des États membres dans lesquels nous nous sommes rendus lors de notre audit estimaient que ces valeurs devraient être fixées au niveau de l'UE afin de donner à l'industrie de l'alimentation humaine et

---

<sup>6</sup> Source: [Base de données de la Commission sur les arômes alimentaires](#).

<sup>7</sup> La partie A de la liste de l'Union comporte quatre types de note de bas de page: 1) «Évaluation de l'Autorité non terminée»; 2) «Des données scientifiques complémentaires doivent être soumises pour le 31 décembre 2012», 3) «Des données scientifiques complémentaires doivent être soumises pour le 30 juin 2013», et 4) «Des données scientifiques complémentaires doivent être soumises pour le 31 décembre 2013».

<sup>8</sup> Article 20, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1334/2008.

animale des indications claires sur ce qui est autorisé et ce qui ne l'est pas, et de faire en sorte que toutes les entreprises opérant sur le marché unique soient traitées de la même manière. Elles ont en outre expliqué que la situation actuelle, où chaque État membre fixe ses propres niveaux, ou n'en fixe aucun, a également une incidence sur la perception qu'ont les consommateurs de la sécurité de ces produits.

6. Dans le domaine des matériaux en contact avec des denrées alimentaires, l'EFSA indique que la sécurité de ces matériaux doit être évaluée, car les substances chimiques qu'ils contiennent peuvent migrer dans les aliments. Cependant, un certain nombre de dispositions juridiques particulières régissant la production des matériaux susceptibles d'être en contact avec des denrées alimentaires ne sont pas encore harmonisées dans l'ensemble de l'UE.

- En vertu des dispositions de l'article 4 de la directive 84/500/CEE, la Commission avait jusqu'à 1987 pour réexaminer les limites fixées à l'article 2 pour les objets céramiques. Toutefois, au moment de notre audit, ce réexamen n'était toujours pas achevé ou n'avait donné lieu à aucune décision.

- Le règlement (CE) n° 450/2009 concernant les matériaux et objets actifs et intelligents destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires dispose que la Commission doit adopter une liste de l'UE de ces matériaux actifs et intelligents après que l'EFSA a rendu son avis sur les demandes. L'EFSA a émis son dernier avis relatif au premier lot de demandes en 2013, mais la Commission n'a pas encore dressé la liste de l'UE demandée.

- En ce qui concerne les matériaux en plastique recyclé entre 2008 et 2018, l'EFSA a reçu 156 demandes relatives à des procédés de recyclage. L'évaluation de la sécurité par l'EFSA pour chaque procédé de recyclage devrait être suivie d'une décision en matière de gestion des risques qui détermine s'il est autorisé ou non. Au moment de notre audit, 138 décisions étaient toujours en attente d'adoption. Lorsque le règlement (CE) n° 282/2008 est entré en vigueur, la Commission a établi, à titre de mesure transitoire, un registre de l'UE inventoriant les demandes valables. Par conséquent, tous les procédés de recyclage figurant dans le registre peuvent continuer à être utilisés actuellement, indépendamment de l'évaluation finale de l'EFSA.

7. Par ailleurs, même si le cadre juridique de l'UE comporte déjà un certain nombre de dispositions concernant les risques liés à une exposition cumulative (par exemple pour les résidus de pesticides), la méthodologie proprement dite n'est pas encore prête à être utilisée pour fixer une LMR.

8. En ce qui concerne les substances botaniques, le comité scientifique de l'EFSA a constitué un compendium des produits botaniques réputés contenir des substances toxiques, addictives, psychotropes ou autres, susceptibles d'être une source d'inquiétude<sup>9</sup>. Ce document visait à attirer l'attention sur des aspects à prendre en considération lors de l'évaluation de la sécurité des substances botaniques. Toutefois, l'UE n'a pas encore adopté de règles à son niveau, si bien que les substances botaniques restent régies par celles en vigueur dans les États membres. Il existe bien un système de reconnaissance mutuelle permettant à une entreprise qui commercialise, dans un pays donné, un produit spécifique contenant certaines substances botaniques de demander l'autorisation de mettre sur le marché le même produit dans un autre pays, mais le processus est long et non dénué de risques, puisque la demande d'autorisation de commercialisation dans le deuxième pays peut finalement être rejetée. Face à cette situation, certains États membres ont coopéré pour dresser des listes communes de substances botaniques dont l'utilisation est autorisée ou interdite dans les compléments alimentaires. Le principal exemple de collaboration de ce type est le projet BelFrit<sup>10</sup>, qui a été créé conjointement par la Belgique, la France et l'Italie et qui a servi de référence à de nouveaux règlements en Italie et en Belgique.

---

<sup>9</sup> EFSA Journal 2012;10(5):2663  
(<https://efsa.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.2903/j.efsa.2012.2663>).

<sup>10</sup> <https://effl.lexxion.eu/article/EFFL/2013/3/241>.

## **RÉPONSES DE LA COMMISSION AU RAPPORT SPÉCIAL DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE**

### **«DANGERS CHIMIQUES DANS NOTRE ALIMENTATION: LA POLITIQUE DE L'UE EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE NOUS PROTÈGE, MAIS TOUT N'EST PAS RÉGLÉ»**

#### **RÉSUMÉ**

I. La production et la consommation de denrées alimentaires jouent un rôle central dans l'économie de l'Union européenne. La Commission reconnaît pleinement que la sécurité alimentaire est dès lors une question qui préoccupe beaucoup le public. Pour la Commission, veiller à ce que l'Union européenne dispose des normes les plus élevées en matière de sécurité alimentaire est toujours une priorité essentielle. Cette priorité se reflète en particulier dans l'un des principaux objectifs du règlement sur la législation alimentaire générale<sup>1</sup>, lequel, depuis son adoption en 2002, a servi de base à un large éventail de mesures législatives spécifiques dans le domaine de la sécurité alimentaire au niveau de l'UE. Il s'agit de l'objectif consistant à assurer un niveau élevé de protection de la santé publique.

III. Il ressort du bilan de qualité<sup>2</sup> que, dans l'ensemble, l'objectif consistant à assurer un niveau élevé de protection de la santé publique est atteint. D'une manière générale, le niveau de protection de la santé publique a été amélioré. Les niveaux actuels de sécurité alimentaire sont plus favorables que ceux de 2002. La base scientifique sur laquelle reposent les mesures de l'UE a elle aussi enregistré une amélioration considérable. Ces évolutions positives sont dues à la création de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA), qui est chargée de fournir des avis scientifiques sur toutes les questions liées à la chaîne alimentaire, à la stricte séparation de l'évaluation des risques et de la gestion des risques à l'échelle de l'UE et à la mise en œuvre systématique du principe d'analyse des risques dans la législation alimentaire de l'UE. La Commission signale qu'aucune incohérence systémique n'a été constatée en ce qui concerne l'application du principe d'analyse des risques au niveau de l'UE.

Dans certains cas, le cadre de sécurité alimentaire a également servi de source d'inspiration à des pays tiers cherchant à renforcer leur législation nationale. De même, les normes de l'UE relatives à la chaîne alimentaire sont considérées comme faisant partie des meilleures au monde. Cette réputation s'explique en grande partie par la rigueur et la fiabilité des évaluations scientifiques des risques réalisées par les agences décentralisées de l'UE.

#### **IV.**

a) La Commission admet que certaines dispositions législatives ne sont pas encore mises en œuvre (limites maximales applicables aux vitamines et aux minéraux dans les compléments) et que certaines méthodes scientifiques, telles que la méthode d'évaluation de l'exposition cumulée pour des substances produisant le même effet, ne sont pas encore disponibles en raison de leur complexité scientifique.

---

<sup>1</sup> Règlement (CE) n° 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires (JO L 31 du 1.2.2002, p. 1).

<sup>2</sup> La Commission a récemment mené à bien une évaluation globale, fondée sur des données probantes, du règlement sur la législation alimentaire générale (LAG) (bilan de qualité) pour le secteur alimentaire dans son ensemble, dans le cadre du programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT) – Document de travail des services de la Commission intitulé «Évaluation REFIT de la législation alimentaire générale [règlement (CE) n° 178/2002]», SWD(2018) 38 du 15.1.2018 (le «bilan de qualité»).

En vertu de l'article 14, paragraphe 9, de la législation alimentaire générale, en l'absence de dispositions de l'Union spécifiques, les denrées alimentaires sont considérées comme sûres si elles sont conformes aux dispositions spécifiques de la législation alimentaire nationale de l'État membre sur le territoire duquel elles sont commercialisées, compte tenu des dispositions du traité relatives à la libre circulation des marchandises. Par conséquent, dans les domaines dans lesquels la mise en œuvre n'est pas encore complète, le niveau de protection contre les dangers chimiques n'est pas compromis.

La Commission admet qu'il existe des retards dans les travaux, notamment dans le domaine des ingrédients alimentaires réglementés. L'exercice du REFIT concernant la législation relative aux pesticides est en cours et la proposition législative de la Commission modifiant la législation alimentaire générale vise, entre autres, à améliorer la pérennité de l'évaluation des risques de l'UE dans la chaîne alimentaire, et en particulier les capacités scientifiques de l'EFSA<sup>3</sup>.

Il ressort du bilan de qualité que la répartition des responsabilités entre le secteur privé et les autorités de contrôle publiques a elle aussi permis d'obtenir des gains d'efficacité. Le secteur privé est principalement chargé de respecter la législation alimentaire et de réaliser des «autocontrôles». Quant aux autorités de contrôle publiques, elles sont responsables de l'exécution des contrôles officiels. Cette répartition des responsabilités a permis aux autorités de contrôle publiques d'adopter pour les contrôles officiels une approche fondée sur les risques plus harmonisée et mieux ciblée, tenant compte des contrôles privés pour autant que ceux-ci soient fiables.

b) Pour que des conditions équitables soient garanties dans le domaine de la sécurité alimentaire également, les denrées alimentaires importées dans l'UE doivent satisfaire aux exigences applicables de la législation de l'UE, ou à des conditions que l'Union a jugées au moins équivalentes à celles-ci. L'Union a mené des efforts considérables pour garantir la concordance entre sa législation alimentaire et les normes internationales. En outre, en tant qu'acteur majeur du commerce mondial de denrées alimentaires et d'aliments pour animaux, l'Union a, à maintes reprises, contribué de manière significative à l'élaboration de normes internationales inspirées des normes de l'UE. Toutefois, lorsque les normes harmonisées de l'UE sont plus strictes que les normes établies au niveau international, l'Union communique sa position de manière transparente, ce qui permet aux opérateurs qui exportent vers l'UE de prendre les mesures qui s'imposent pour respecter les normes de l'UE.

c) La Commission a mis en place des procédures systématiques afin d'assurer le suivi des recommandations des audits depuis 2005, et des mesures coercitives supplémentaires peuvent être adoptées lorsque la non-conformité avec les règles de l'UE perdure.

La Commission s'efforce d'améliorer ses procédures de suivi et de mise en œuvre de l'ensemble de la législation alimentaire et sanitaire, et ce processus portera également sur le suivi des recommandations découlant des audits de la Commission.

V. La Commission accepte l'ensemble des recommandations de la Cour des comptes européenne.

---

<sup>3</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la transparence et à la pérennité de l'évaluation des risques de l'UE dans la chaîne alimentaire, modifiant le règlement (CE) n° 178/2002 [relatif à la législation alimentaire générale], la directive 2001/18/CE [relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement], le règlement (CE) n° 1829/2003 [concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés], le règlement (CE) n° 1831/2003 [relatif aux additifs destinés à l'alimentation des animaux], le règlement (CE) n° 2065/2003 [relatif aux arômes de fumée], le règlement (CE) n° 1935/2004 [concernant les matériaux destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires], le règlement (CE) n° 1331/2008 [établissant une procédure d'autorisation uniforme pour les additifs, enzymes et arômes alimentaires], le règlement (CE) n° 1107/2009 [concernant les produits phytopharmaceutiques] et le règlement (UE) 2015/2283 [relatif aux nouveaux aliments], COM(2018) 179 final du 11.4.2018.

a) La Commission est fermement attachée à l'évaluation continue du droit de l'UE afin de recenser, grâce à son programme REFIT, les domaines perfectibles. Plusieurs évaluations sectorielles sont en cours ou sont prévues dans un avenir proche dans le domaine de la législation alimentaire.

La Commission a récemment adopté une proposition législative modifiant la législation alimentaire générale et huit autres actes sectoriels, afin d'améliorer la pérennité à long terme de l'évaluation des risques de l'UE dans la chaîne alimentaire, et en particulier les capacités scientifiques de l'EFSA<sup>4</sup>.

De l'avis de la Commission, dans les domaines dans lesquels la mise en œuvre n'est pas encore complète, le niveau de protection contre les dangers chimiques n'est pas compromis.

La Commission fait remarquer que le nouveau règlement concernant les contrôles officiels [règlement (UE) 2017/625], qui s'applique à compter du 14 décembre 2019, précise à son article 9, paragraphe 1, point d), que les autorités compétentes effectuent des contrôles officiels en tenant compte, entre autres et le cas échéant, des démarches privées d'assurance de la qualité.

Dans les limites de son mandat, la Commission s'efforcera d'aider les autorités compétentes des États membres à mettre en œuvre cette disposition. Les travaux menés actuellement en vue de préparer la législation tertiaire tiennent compte des besoins exprimés dans le règlement et, en particulier, de la complémentarité entre les responsabilités des autorités des États membres et celles du secteur privé.

b) Dans le domaine des résidus de pesticides, le règlement de l'UE concernant les limites maximales applicables aux résidus (LMR) assure le même niveau de protection des consommateurs pour toutes les denrées alimentaires, indépendamment de leur origine, étant donné qu'une seule série de LMR s'applique à tous les produits. Cette législation fait actuellement l'objet d'une évaluation REFIT. Un rapport au Parlement européen et au Conseil concernant les pesticides et leurs résidus sera rédigé en 2019. D'une manière plus générale, le cadre de l'UE continuera à garantir un niveau d'assurance inchangé tant pour les denrées alimentaires produites dans l'UE que pour celles qui y sont importées, en adhérant strictement aux prescriptions législatives déjà en place.

c) La Commission envisagera de fournir les orientations demandées lorsque cela sera nécessaire. La Commission a déjà renforcé son utilisation des activités d'audit et de suivi existantes en tant que moyen d'encourager les pays tiers à se conformer aux exigences de l'UE applicables aux importations.

## **INTRODUCTION**

1. La législation alimentaire, tant au niveau de l'Union qu'au niveau national, vise à assurer à tout moment un niveau élevé de protection de la santé et de la vie des personnes, ainsi que le bon fonctionnement du marché intérieur. À cette fin, le règlement sur la législation alimentaire générale a établi certains principes généraux et certaines prescriptions générales,

---

<sup>4</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la transparence et à la pérennité de l'évaluation des risques de l'UE dans la chaîne alimentaire, modifiant le règlement (CE) n° 178/2002 [relatif à la législation alimentaire générale], la directive 2001/18/CE [relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement], le règlement (CE) n° 1829/2003 [concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés], le règlement (CE) n° 1831/2003 [relatif aux additifs destinés à l'alimentation des animaux], le règlement (CE) n° 2065/2003 [relatif aux arômes de fumée], le règlement (CE) n° 1935/2004 [concernant les matériaux destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires], le règlement (CE) n° 1331/2008 [établissant une procédure d'autorisation uniforme pour les additifs, enzymes et arômes alimentaires], le règlement (CE) n° 1107/2009 [concernant les produits phytopharmaceutiques] et le règlement (UE) 2015/2283 [relatif aux nouveaux aliments], COM(2018) 179 final du 11.4.2018.



qui sont applicables aussi bien au niveau de l'Union qu'au niveau national, tels que le principe d'analyse des risques, la responsabilité principale des opérateurs privés, la nécessité que les denrées alimentaires et aliments pour animaux importés respectent toutes les exigences du droit de l'UE, des prescriptions en matière de traçabilité et le fait que seuls des denrées alimentaires et aliments pour animaux sûrs peuvent être mis sur le marché de l'UE<sup>5</sup>.

11. En vertu de la législation alimentaire générale, les exploitants du secteur alimentaire, y compris les importateurs, ont l'obligation juridique de veiller à ce que les denrées alimentaires mises sur le marché de l'Union, quelle que soit leur origine, soient sûres et répondent à toutes les prescriptions de la législation alimentaire fixées au niveau de l'Union et au niveau national<sup>6</sup>.

13. En vertu du principe d'analyse des risques, sur la base de l'évaluation des risques réalisée par l'EFSA (en sa qualité d'agence fournissant des conseils scientifiques), ce sont les gestionnaires des risques de l'UE/nationaux<sup>7</sup> (selon que la matière est harmonisée ou non) qui prennent les mesures qui s'imposent, y compris dans le domaine de la sécurité alimentaire; par exemple, ils peuvent autoriser une denrée alimentaire, préciser les conditions de cette autorisation ou interdire la mise sur le marché.

Les mesures en question tiennent compte des résultats de l'évaluation des risques (et, au niveau de l'UE en particulier, des avis de l'EFSA), ainsi que d'autres facteurs légitimes<sup>8</sup> et du principe de précaution, lorsque les conditions applicables sont remplies.

## **OBSERVATIONS**

23. Il ressort du bilan de qualité de la législation alimentaire générale, entre autres, que les niveaux actuels de sécurité alimentaire sont plus favorables que ceux antérieurs à 2002. La base scientifique sur laquelle reposent les mesures de l'UE a enregistré une amélioration considérable. Aucune incohérence systémique n'a été constatée en ce qui concerne l'application du principe d'analyse des risques au niveau de l'UE. Le modèle de l'UE en matière de législation alimentaire a servi de source d'inspiration à des pays tiers cherchant à renforcer leur législation nationale et a contribué à la renommée mondiale de l'UE dans le domaine de la sécurité des produits. Par ailleurs, la législation alimentaire de l'UE présente un degré élevé d'harmonisation, ce qui a contribué au bon fonctionnement du marché intérieur.

### **Encadré 1 – Le principe de précaution tel qu'il est défini dans la législation alimentaire générale**

Conformément au principe de précaution, les gestionnaires des risques de l'UE (mais aussi nationaux) peuvent prendre des mesures provisoires de gestion des risques lorsqu'un risque d'effets nocifs sur la santé est constaté à la suite d'une évaluation des informations disponibles, quand bien même une incertitude scientifique perdure.

---

<sup>5</sup> Règlement (CE) n° 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires (JO L 31 du 1.2.2002, p. 1) – le «règlement sur la législation alimentaire générale».

<sup>6</sup> Article 14 et article 17, paragraphe 1, du règlement sur la législation alimentaire générale.

<sup>7</sup> Les gestionnaires des risques sont essentiellement des agents de la Commission, assistés des représentants des États membres au sein du comité permanent sur les végétaux, les animaux, les denrées alimentaires et les aliments pour animaux (comité PAFF) et, en fonction des procédures applicables, du Conseil et du Parlement européen. Pour ce qui est de la gestion des risques dans le domaine alimentaire au niveau de la Commission, c'est la direction générale de la santé et de la sécurité alimentaire (DG SANTE) qui, au sein de la Commission, a cette tâche dans ses attributions.

<sup>8</sup> La législation alimentaire générale dresse au considérant 19 une liste non exhaustive de facteurs légitimes, notamment des facteurs sociétaux, économiques, traditionnels, éthiques et environnementaux, ainsi que la faisabilité des contrôles. L'utilisation des facteurs légitimes dans le processus décisionnel de l'UE n'est pas statique; l'éventail exact des facteurs et leur pondération varient d'un cas à l'autre en fonction de l'objet et de la mesure concernée.

L'application du principe de précaution exige une évaluation scientifique ainsi qu'une évaluation et une mise en balance des risques encourus; en d'autres termes, il faut chercher à déterminer si les risques potentiels détectés excèdent, d'une part, le seuil de ce qui est acceptable pour la société et, d'autre part, les conséquences de la non-intervention des gestionnaires des risques de l'UE/nationaux. Par conséquent, le principe de précaution est un outil particulier de gestion des risques.

28. D'après les conclusions du bilan de qualité, les gestionnaires de l'UE ont opté pour l'application du principe de précaution dans un nombre de cas très limité. Aucune donnée probante n'a été recensée en ce qui concerne l'existence d'effets négatifs concrets de ces mesures sur l'innovation et le commerce.

Ces dernières années, s'agissant de questions politiquement sensibles, des parties prenantes et, en particulier, certaines ONG et certains États membres ont appelé à interdire totalement, notamment, les perturbateurs endocriniens, les produits phytopharmaceutiques et les OGM conformément au principe de précaution. Cependant, ces demandes ne remplissent pas les deux conditions nécessaires à l'application du principe de précaution. Par conséquent, elles semblent être liées à la prise en considération d'autres facteurs légitimes plutôt qu'à l'application du principe de précaution.

## **Encadré 2 – Différence entre danger et risque**

Les produits importés seront soumis à une évaluation des risques, qui devra démontrer que la denrée alimentaire est sûre pour les consommateurs, avant que les substances concernées ne puissent être autorisées dans les produits importés. En outre, les limites légales (LMR) doivent être respectées.

30. La Commission continue à fournir l'assurance que toute denrée alimentaire vendue dans l'UE satisfait aux mêmes normes de sécurité, quelle que soit son origine: une seule série de LMR s'applique à tous les produits mis sur le marché de l'UE, quelle que soit leur origine. Lorsqu'une substance n'est pas approuvée dans l'UE pour des raisons autres que des raisons de santé publique (par exemple pour des motifs environnementaux), des tolérances à l'importation peuvent être établies dans des cas dûment justifiés, mais uniquement si des données le justifient pleinement et si la substance est sûre pour les consommateurs.

33. Il ressort également du bilan de qualité que la répartition des responsabilités entre le secteur privé et les autorités de contrôle publiques a elle aussi permis d'obtenir des gains d'efficacité. Le secteur privé est principalement chargé de respecter la législation alimentaire et de réaliser des «autocontrôles». Quant aux autorités de contrôle publiques, elles sont responsables de l'exécution des contrôles officiels. Cette répartition des responsabilités a permis aux autorités de contrôle publiques d'adopter pour les contrôles officiels une approche fondée sur les risques plus harmonisée et mieux ciblée, tenant compte des contrôles privés pour autant que ceux-ci soient fiables.

34. Le bilan de qualité de la législation alimentaire générale a révélé que les divergences nationales ne sont pas systématiques mais apparaissent plutôt au cas par cas. La Commission s'efforce d'atténuer ces divergences nationales en organisant des discussions au sein des groupes de travail composés de représentants des États membres, en mettant à contribution le service d'audit et d'inspection de la DG SANTE et, enfin, en publiant et actualisant, dans la mesure du possible, des lignes directrices générales.

35. Si les textes du Codex relatifs à la sécurité alimentaire servent de références dans l'accord SPS de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), cela n'empêche pas les membres de l'OMC d'adopter des normes différentes, à condition que celles-ci soient justifiées sur le plan scientifique.

40. Depuis l'introduction de la législation alimentaire générale en 2002, la législation alimentaire a bénéficié d'un degré élevé d'harmonisation<sup>9</sup>.

Les matières partiellement harmonisées dans le domaine de la législation alimentaire sont relativement rares<sup>10</sup>. En l'absence d'une harmonisation complète dans ce domaine, l'analyse des risques est réalisée au niveau national. Si le niveau de protection n'est pas compromis dans de tels cas, puisque toute mesure nationale doit viser un niveau élevé de protection de la santé et de la vie des personnes et être adoptée conformément au principe d'analyse des risques en vertu de la législation alimentaire générale, l'adoption de mesures nationales peut entraîner des disparités qui peuvent avoir une incidence négative sur le marché intérieur<sup>11</sup>. Cette incidence est actuellement analysée en détail dans le cadre de plusieurs évaluations sectorielles.

41. La Commission cherche à garantir la sécurité sans imposer un niveau de complexité ou des charges inutiles et en veillant pleinement à la sécurité de l'utilisation finale des substances concernées. Elle estime qu'il n'est pas nécessaire d'effectuer une évaluation transversale des risques.

42. Voir réponse de la Commission au point 40.

D'après le bilan de qualité, les capacités scientifiques de l'EFSA ont progressivement augmenté. Dans l'ensemble, ces capacités étaient en adéquation avec la demande d'avis scientifiques, elle aussi en augmentation. Avec le temps, l'EFSA a réduit les retards dans ses travaux et elle continue à le faire, en prenant des mesures appropriées. En outre, la Commission a récemment adopté une proposition législative qui vise, entre autres, à améliorer la pérennité à long terme de l'évaluation des risques de l'UE dans la chaîne alimentaire<sup>12</sup>.

43. Il ressort du bilan de qualité de la législation alimentaire générale que les législations alimentaires nationales ont essentiellement été adoptées sur la base d'une analyse des risques. Lorsque cela n'a pas été le cas, les autorités compétentes des États membres ont expliqué, lorsqu'elles ont été consultées, que l'absence d'analyse des risques était imputable aux difficultés rencontrées dans l'application du principe d'analyse des risques, comme le caractère limité des ressources disponibles. L'intensité de ces difficultés varie d'un cas à l'autre. Il semble par ailleurs que les mesures nationales qui n'avaient pas été adoptées sur la base d'une analyse des risques aient ensuite été modifiées ou abrogées<sup>13</sup>.

---

<sup>9</sup> Document de travail des services de la Commission intitulé «Évaluation REFIT de la législation alimentaire générale [règlement (CE) n° 178/2002]», SWD(2018) 38 final du 15.1.2018 (le «bilan de qualité»), p. 89.

<sup>10</sup> Citons par exemple les matériaux, autres que les plastiques, destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires, l'établissement de limites maximales pour les compléments alimentaires et les denrées alimentaires enrichies en vitamines et en minéraux ainsi que l'absence de mise en œuvre complète au niveau de l'UE des allégations nutritionnelles et de santé portant sur les substances botaniques.

<sup>11</sup> Document de travail des services de la Commission intitulé «Évaluation REFIT de la législation alimentaire générale [règlement (CE) n° 178/2002]», SWD(2018) 38 final du 15.1.2018 (le «bilan de qualité»), p. 89.

<sup>12</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la transparence et à la pérennité de l'évaluation des risques de l'UE dans la chaîne alimentaire, modifiant le règlement (CE) n° 178/2002 [relatif à la législation alimentaire générale], la directive 2001/18/CE [relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement], le règlement (CE) n° 1829/2003 [concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés], le règlement (CE) n° 1831/2003 [relatif aux additifs destinés à l'alimentation des animaux], le règlement (CE) n° 2065/2003 [relatif aux arômes de fumée], le règlement (CE) n° 1935/2004 [concernant les matériaux destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires], le règlement (CE) n° 1331/2008 [établissant une procédure d'autorisation uniforme pour les additifs, enzymes et arômes alimentaires], le règlement (CE) n° 1107/2009 [concernant les produits phytopharmaceutiques] et le règlement (UE) 2015/2283 [relatif aux nouveaux aliments], COM(2018) 179 final du 11.4.2018.

<sup>13</sup> Document de travail des services de la Commission intitulé «Évaluation REFIT de la législation alimentaire générale [règlement (CE) n° 178/2002]», SWD(2018) 38 final du 15.1.2018 (le «bilan de qualité»), p. 39.

44. Le cadre dans lequel les États membres opèrent – le règlement (CE) n° 882/2004 – consacre la notion de contrôles fondés sur les risques, par opposition à la réalisation de tests pour toutes les substances réglementées.

45. Le bilan de qualité a mis en évidence une lacune dans la pérennité à long terme. L'EFSA a mené des formations sur le renforcement des capacités et la Commission appuie quant à elle la formation à l'évaluation des risques au travers de l'initiative «Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres».

48. Voir réponse de la Commission au point 41.

49. Il est vrai que tous les groupes de substances doivent être soumis à des contrôles officiels. Toutefois, au moment de la mise en œuvre, il est important d'appliquer une approche fondée sur les risques, ce qui peut se traduire par des différences en ce qui concerne le niveau de détail et la fréquence des contrôles en fonction du groupe de substances.

50. Dans les rares matières partiellement harmonisées, toute mesure nationale adoptée doit être fondée sur le principe d'analyse des risques et viser un niveau élevé de protection de la santé publique. La Commission admet que, ainsi que la Cour des comptes européenne l'indique, les États membres ne devraient pas exclure les produits réglementés de leurs contrôles.

53. En vertu de l'article 6 de la législation alimentaire générale, la législation alimentaire nationale doit se fonder sur le principe d'analyse des risques; par conséquent, la sécurité alimentaire n'est pas compromise.

56. Étant donné qu'aucun audit n'a porté sur les ingrédients alimentaires réglementés, la Commission n'a pas eu l'occasion de formuler d'éventuelles recommandations à l'intention des États membres. Toutefois, la Commission a effectué plusieurs missions d'information sur les additifs alimentaires et les arômes de fumée, en 2015 et en 2016. Par définition, les missions d'information ne contiennent pas de recommandations. Les résultats de ces missions ont servi à l'élaboration d'un rapport de synthèse qui a été publié en 2017. Ce rapport a présenté en détail une série de mesures prises par la Commission sur la base des résultats des missions et a mis en évidence des améliorations qu'il était possible d'apporter aux contrôles officiels réalisés par les États membres. En outre, en 2018, la Commission a entamé une série d'audits dans six États membres, afin d'évaluer les systèmes nationaux des contrôles officiels concernant les améliorants alimentaires [additifs alimentaires, arômes (de fumée) et certains ingrédients alimentaires possédant des propriétés aromatisantes]. Les rapports de ces audits contiennent des recommandations adressées aux États membres.

58. Dans l'ensemble, il existe suffisamment de données probantes dont il ressort que les denrées alimentaires d'origine animale sont généralement plus susceptibles de présenter des risques (principalement microbiologiques) pour la santé publique et la santé animale que les denrées alimentaires d'origine végétale.

60. Les autorités compétentes des États membres procèdent à des contrôles officiels réguliers des denrées alimentaires d'origine non animale importées dans l'Union, à un endroit approprié, y compris le point d'entrée des marchandises dans l'Union, sur la base des plans nationaux de contrôle et compte tenu des risques potentiels; ces contrôles doivent couvrir tout aspect de la législation alimentaire [voir article 15, paragraphes 1 et 2, du règlement (CE) n° 882/2004].

66. Les mesures prises par les États membres, à savoir le rejet du lot et la facturation des frais de laboratoire (avec les retards d'entrée connexes), ne sont pas «gratuites» et ont un effet dissuasif ou servent de facto de sanction. Elles peuvent en outre avoir des implications contractuelles entre les opérateurs concernés.

## **CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS**

72. La Commission admet que certaines dispositions législatives ne sont pas encore mises en œuvre (limites maximales applicables aux vitamines et aux minéraux dans les compléments) et que certaines méthodes scientifiques, telles que les expositions cumulées, ne sont pas encore disponibles en raison de leur complexité scientifique. En vertu de l'article 14, paragraphe 9, de la législation alimentaire générale, en l'absence de dispositions de l'Union spécifiques, les denrées alimentaires sont considérées comme sûres si elles sont conformes aux dispositions spécifiques de la législation alimentaire nationale de l'État membre sur le territoire duquel elles sont commercialisées, compte tenu des dispositions du traité relatives à la libre circulation des marchandises. Par conséquent, dans les domaines dans lesquels la mise en œuvre n'est pas encore complète, le niveau de protection contre les dangers chimiques n'est pas compromis.

La Commission admet qu'il existe des retards dans les travaux, notamment dans le domaine des ingrédients alimentaires réglementés. L'exercice du REFIT concernant la législation relative aux pesticides est en cours et la proposition législative de la Commission récemment adoptée qui modifie la législation alimentaire générale vise, entre autres, à améliorer la pérennité à long terme de l'évaluation des risques de l'UE dans la chaîne alimentaire, et en particulier les capacités scientifiques de l'EFSA<sup>14</sup>.

73. Il ressort du bilan de qualité que la répartition des responsabilités entre le secteur privé et les autorités de contrôle publiques a elle aussi permis d'obtenir des gains d'efficacité. Le secteur privé est principalement chargé de respecter la législation alimentaire et de réaliser des «autocontrôles». Quant aux autorités de contrôle publiques, elles sont responsables de l'exécution des contrôles officiels. Cette répartition des responsabilités a permis aux autorités de contrôle publiques d'adopter pour les contrôles officiels une approche fondée sur les risques plus harmonisée et mieux ciblée, en tenant compte des contrôles privés pour autant que ceux-ci soient fiables.

### **Recommandation n° 1 – Passer la législation en revue et améliorer la complémentarité entre les systèmes de contrôle publics et privés**

a) La Commission accepte la recommandation.

La Commission est fermement attachée à l'évaluation continue du droit de l'UE afin de recenser, grâce à son programme REFIT, les domaines perfectibles. Plusieurs évaluations sectorielles sont en cours ou sont prévues dans un avenir proche dans le domaine de la législation alimentaire.

La Commission a récemment adopté une proposition législative modifiant la législation alimentaire générale et huit autres actes sectoriels, entre autres afin d'améliorer la pérennité à long terme de l'évaluation des risques de l'UE dans la chaîne alimentaire, et en particulier les capacités scientifiques de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA)<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la transparence et à la pérennité de l'évaluation des risques de l'UE dans la chaîne alimentaire, modifiant le règlement (CE) n° 178/2002 [relatif à la législation alimentaire générale], la directive 2001/18/CE [relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement], le règlement (CE) n° 1829/2003 [concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés], le règlement (CE) n° 1831/2003 [relatif aux additifs destinés à l'alimentation des animaux], le règlement (CE) n° 2065/2003 [relatif aux arômes de fumée], le règlement (CE) n° 1935/2004 [concernant les matériaux destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires], le règlement (CE) n° 1331/2008 [établissant une procédure d'autorisation uniforme pour les additifs, enzymes et arômes alimentaires], le règlement (CE) n° 1107/2009 [concernant les produits phytopharmaceutiques] et le règlement (UE) 2015/2283 [relatif aux nouveaux aliments], COM(2018) 179 final du 11.4.2018.

<sup>15</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la transparence et à la pérennité de l'évaluation des risques de l'UE dans la chaîne alimentaire, modifiant le règlement (CE) n° 178/2002 [relatif à la législation alimentaire générale], la directive 2001/18/CE [relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement

De l'avis de la Commission, dans les domaines dans lesquels la mise en œuvre n'est pas encore complète, le niveau de protection contre les dangers chimiques n'est pas compromis.

b) La Commission accepte la recommandation.

La Commission fait remarquer que le nouveau règlement concernant les contrôles officiels [règlement (UE) 2017/625], qui s'applique à compter du 14 décembre 2019, précise à son article 9, paragraphe 1, point d), que les autorités compétentes effectuent des contrôles officiels en tenant compte, entre autres et le cas échéant, des démarches privées d'assurance de la qualité.

Dans les limites de son mandat, la Commission s'efforcera d'aider les autorités compétentes des États membres à mettre en œuvre cette disposition. Les travaux menés actuellement en vue de préparer la législation tertiaire tiennent compte des besoins exprimés dans le règlement et, en particulier, de la complémentarité entre les responsabilités des autorités des États membres et celles du secteur privé.

### **Recommandation n° 2 – Continuer de garantir le même niveau d'assurance pour les denrées alimentaires produites dans l'UE et pour celles qui y sont importées**

La Commission accepte la recommandation.

Dans le domaine des résidus de pesticides, le règlement de l'UE concernant les limites maximales applicables aux résidus (LMR) assure le même niveau de protection des consommateurs pour toutes les denrées alimentaires, indépendamment de leur origine, étant donné qu'une seule série de LMR s'applique à tous les produits. Cette législation fait actuellement l'objet d'une évaluation REFIT. Un rapport au Parlement européen et au Conseil concernant les pesticides et leurs résidus sera rédigé en 2019. D'une manière plus générale, le cadre de l'UE continuera à garantir un niveau d'assurance inchangé tant pour les denrées alimentaires produites dans l'UE que pour celles qui y sont importées, en adhérant strictement aux prescriptions législatives déjà en place.

76. La Commission a mis en place des procédures systématiques afin d'assurer le suivi des recommandations des audits depuis 2005, et des mesures coercitives supplémentaires peuvent être adoptées lorsque la non-conformité avec les règles de l'UE perdure.

La Commission s'efforce d'améliorer ses procédures de suivi et de mise en œuvre de l'ensemble de la législation alimentaire et sanitaire, et ce processus portera sur le suivi des recommandations découlant des audits de la Commission.

### **Recommandation n° 3 – Faciliter l'application systématique des mesures coercitives**

a) La Commission accepte la recommandation et envisagera de fournir les orientations demandées lorsque cela sera nécessaire.

b) La Commission accepte la recommandation.

La Commission a déjà renforcé son utilisation des activités d'audit et de suivi existantes en tant que moyen d'encourager les pays tiers à se conformer aux exigences de l'UE applicables aux importations.

---

modifiés dans l'environnement], le règlement (CE) n° 1829/2003 [concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés], le règlement (CE) n° 1831/2003 [relatif aux additifs destinés à l'alimentation des animaux], le règlement (CE) n° 2065/2003 [relatif aux arômes de fumée], le règlement (CE) n° 1935/2004 [concernant les matériaux destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires], le règlement (CE) n° 1331/2008 [établissant une procédure d'autorisation uniforme pour les additifs, enzymes et arômes alimentaires], le règlement (CE) n° 1107/2009 [concernant les produits phytopharmaceutiques] et le règlement (UE) 2015/2283 [relatif aux nouveaux aliments], COM(2018) 179 final du 11.4.2018.

## ÉQUIPE D'AUDIT

Les rapports spéciaux de la Cour présentent les résultats de ses audits relatifs aux politiques et programmes de l'UE ou à des questions de gestion concernant des domaines budgétaires spécifiques. La Cour sélectionne et conçoit ces activités d'audit de manière à maximiser leur incidence en tenant compte des risques pour la performance ou la conformité, du niveau des recettes ou des dépenses concernées, des évolutions escomptées ainsi que de l'importance politique et de l'intérêt du public.

Le présent rapport a été adopté par la Chambre I, présidée par M. Nikolaos Milionis, Membre de la Cour, et compétente pour les domaines de dépenses relatifs à l'utilisation durable des ressources naturelles. L'audit a été effectué sous la responsabilité de M. Janusz Wojciechowski, Membre de la Cour, assisté de: M<sup>mes</sup> Kinga Wisniewska-Danek, chef de cabinet, et Katarzyna Radecka-Moroz, attachée de cabinet; M. Michael Bain, manager principal; M<sup>me</sup> Maria Eulàlia Reverté i Casas, chef de mission; M<sup>me</sup> Päivi Piki, chef de mission adjoint; MM. Ioannis Papadakis et Manuel Dias Ferreira Martins ainsi que M<sup>me</sup> Ermira Vojka, auditeurs; et M<sup>me</sup> Terje Teppan-Niesen, assistante. L'assistance linguistique a été assurée par M<sup>me</sup> Vesna Marn ainsi que par MM. Philippe Colmant et Michael Pyper.



*De gauche à droite: Eulàlia Reverté i Casas, Katarzyna Radecka-Moroz, Janusz Wojciechowski, Michael Bain, Päivi Piki et Manuel Dias Ferreira Martins.*

<b>Étape</b>	<b>Date</b>
Adoption du plan d'enquête/début de l'audit	29.11.2017
Envoi officiel du projet de rapport à la Commission (ou à toute autre entité auditée)	27.9.2018
Adoption du rapport définitif après la procédure contradictoire	14.11.2018
Réception des réponses officielles de la Commission (ou de toute autre entité auditée) dans toutes les langues	6.12.2018

PDF    ISBN 978-92-847-1577-0    doi:10.2865/759731    QJ-AB-18-032-FR-N

HTML    ISBN 978-92-847-1550-3    doi:10.2865/987771    QJ-AB-18-032-FR-Q



La sécurité alimentaire concerne l'ensemble des citoyens et est l'une des grandes priorités de l'UE. L'Union vise à protéger sa population contre les dangers que peuvent présenter les denrées alimentaires. Nous avons vérifié si le modèle mis en place par l'UE en matière de sécurité alimentaire – et plus particulièrement en ce qui concerne les dangers chimiques – était bien pensé et s'il était mis en œuvre de manière adéquate. Nous avons constaté qu'il était bien conçu, qu'il imposait le respect dans le monde entier et qu'il garantissait aux citoyens européens l'un des niveaux de sécurité alimentaire les plus élevés qui soient. Nous avons toutefois également observé qu'il est actuellement trop ambitieux et est en proie à certaines difficultés. Nous adressons à la Commission des recommandations sur la manière de traiter ces problèmes et d'améliorer le fonctionnement du modèle de sécurité alimentaire.



COUR DES  
COMPTES  
EUROPÉENNE



Office des publications

**COUR DES COMPTES EUROPÉENNE**  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tél. +352 4398-1

Contact: [eca.europa.eu/fr/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/fr/Pages/ContactForm.aspx)  
Site web: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors

© Union européenne, 2019.

Toute utilisation ou reproduction de photos ou d'autres éléments non protégés par le droit d'auteur de l'Union européenne nécessite l'autorisation expresse du titulaire du droit d'auteur.