

Avis sur la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 79/373/CEE concernant la commercialisation des aliments composés pour animaux⁽¹⁾

(89/C 23/06)

Le 22 juin 1988, le Conseil a décidé, conformément aux dispositions de l'article 198 du Traité instituant la Communauté économique européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section de l'agriculture et de la pêche, chargée de préparer les travaux en la matière, a émis son avis sur la base du rapport oral présenté par M. Della Croce le 3 novembre 1988.

Le Comité économique et social, au cours de sa 260^e session plénière, séance du 23 novembre 1988, a adopté à l'unanimité l'avis suivant.

1. Introduction

1.1. La proposition de directive à l'examen vise à modifier la directive du Conseil 79/373/CEE concernant la commercialisation des aliments composés pour animaux. Cette directive a déjà été modifiée à plusieurs reprises, plus précisément par les directives de la Commission 80/509/CEE (2 mai 1980), 80/695/CEE (27 juin 1980), 82/957/CEE (22 décembre 1982), par la directive du Conseil 86/354/CEE (21 juillet 1986) et par la directive de la Commission 87/235/CEE (31 mars 1987).

1.2. Le Comité économique et social a été consulté et a émis des avis en ce qui concerne les directives du Conseil 79/373/CEE et 86/354/CEE.

1.3. La proposition de directive à l'examen s'articule autour de quelques éléments principaux :

1. Il convient d'éliminer toutes les dérogations nationales aux règles d'étiquetage en fixant la liste des déclarations qui doivent ou peuvent être données sur une base volontaire par le responsable de l'étiquetage.
2. L'exactitude des déclarations fournies doit pouvoir être officiellement contrôlée à tous les stades de la commercialisation des produits.
3. La détermination quantitative des ingrédients des aliments destinés aux animaux de rente ne paraît pas appropriée en raison des difficultés parfois pratiquement insurmontables qu'elle soulèverait au plan du contrôle. C'est pourquoi la proposition prévoit une déclaration souple se limitant à l'indication des composants de l'aliment sans mention de leur quantité. Il apparaît utile de maintenir la possibilité de regrouper par catégories plusieurs ingrédients dérivés d'un même produit de base.
4. Il n'est pas prévu de prescrire une déclaration relative à la valeur énergétique des aliments destinés aux porcs et aux ruminants, étant donné l'incertitude des possibilités de contrôle en la matière. Néanmoins il a été décidé de permettre cette déclaration selon une méthode reconnue à l'échelon national.

5. Il faut donner aux fabricants la possibilité de fournir des informations autres que celles qui sont expressément prévues par les directives, à condition que soient respectées certaines conditions ou restrictions visant à assurer une concurrence loyale et une information objective.

6. Il convient de retirer aux États membres la possibilité d'exiger que les aliments composés soient fabriqués à partir d'ingrédients déterminés ou soient exempts de certains ingrédients. Il faudrait au contraire établir au niveau communautaire une liste des ingrédients interdits en raison de leur nocivité pour l'homme et les animaux.

7. Il est obligatoire de fournir des indications concernant la période de durabilité minimale, en opérant une distinction entre les aliments très périssables, qui doivent porter la mention « à utiliser avant... » et les autres aliments, sur lesquels doit être apposée la mention « à utiliser de préférence avant... ». La date de fabrication doit être indiquée par la mention indirecte: « Fabriqué « x » jours, mois ou année(s) avant la date de durabilité minimale indiquée. »

2. Observations générales

2.1. Le Comité attire l'attention sur les avis qu'il a déjà émis en la matière, à savoir l'avis des 29 et 30 septembre 1971⁽²⁾ approuvé à l'unanimité et l'avis du 30 janvier 1985⁽³⁾ qui a été adopté à une large majorité.

2.2. Le Comité estime que l'actuelle proposition de la Commission peut être approuvée, car une discipline communautaire plus contraignante pour tous les États membres est sans aucun doute utile dans la phase actuelle, notamment dans la perspective du Marché unique européen dont la réalisation constitue un objectif primordial. En effet, il y a lieu de promouvoir la libre circulation de ces produits en garantissant la concurrence libre et loyale pour les producteurs et les opérateurs intervenant dans la commercialisation et la distribution, tout en assurant en même temps une information précise et correcte de l'ensemble des utilisateurs.

⁽¹⁾ JO n° C 178 du 7. 7. 1988, p. 4.

⁽²⁾ JO n° C 4 du 20. 1. 1972.

⁽³⁾ JO n° C 87 du 9. 4. 1985.

2.2.1. Il émet donc un avis favorable en principe, à l'exception de quelques considérations de caractère général et spécifique, car il estime que certains problèmes restent irrésolus, tandis qu'une partie des solutions adoptées suscitent le doute et la perplexité.

2.3. Une réglementation sanctionnant l'obligation de fournir des informations précises et fixant les caractéristiques des déclarations facultatives concernant les produits, leur utilisation et leur composition doit nécessairement pouvoir s'appuyer sur des contrôles efficaces et, partant, exige une harmonisation des méthodes et des systèmes d'analyse et d'évaluation.

2.3.1. La Commission, qui du reste a déjà accompli des démarches décisives dans ce domaine, doit poursuivre son action en ce qui concerne la recherche des procédures les plus appropriées et l'indication des systèmes à adopter. En attendant, il conviendrait d'utiliser des méthodes reconnues au niveau international.

2.4. L'importante modification prévue par l'article 5, paragraphe 1, lettre e) et par l'article 5 *quater*, paragraphe 2, qui rend obligatoire la déclaration des ingrédients énumérés dans l'ordre décroissant de leur importance pondérale, sans que leur quantité soit déterminée avec exactitude, fait naître des interrogations et pose des problèmes difficiles.

2.4.1. En effet, si, d'une part, cette procédure permet de ne pas révéler totalement la formule employée, d'autre part, elle ne fournit à l'utilisateur que des indications partielles. Par ailleurs, la fiabilité des contrôles est aujourd'hui incertaine, tant lorsqu'il s'agit de vérifier la quantité de chacun des ingrédients que d'en prouver la présence.

2.4.2. Pour fournir des données suffisantes quant à la valeur ou à la qualité d'un aliment composé, il est fondamental d'en indiquer les composantes de base ainsi que la teneur énergétique.

2.5. Des efforts doivent être consentis afin de résoudre le problème du calcul de la valeur énergétique des aliments, l'hypothèse d'une totale incapacité en la matière étant inacceptable. Étant donné que l'on a obtenu un résultat acceptable pour les aliments destinés aux volailles et que l'on a fait des progrès appréciables pour les aliments destinés aux porcs, on peut légitimement estimer qu'il est possible de concevoir une méthode reconnue par les milieux scientifiques et économiques afin de déterminer la valeur énergétique des aliments destinés à l'ensemble des animaux.

2.6. La possibilité de regrouper différents ingrédients par catégories d'appartenance, déjà prévue par la réglementation existante, doit être jugée positive car elle permet d'offrir des garanties accrues de contrôle et d'assurer la protection des expériences et des capacités de production industrielle.

2.6.1. Toutefois, il faut veiller à ce que cette possibilité ne puisse en rien être une source de confusion pour l'utilisateur.

2.7. La possibilité de fournir des indications supplémentaires, autres que celles qui sont obligatoires, doit

être jugée, en principe, acceptable car il convient de laisser une certaine marge de liberté aux opérateurs.

2.7.1. Il convient en tout état de cause d'insister sur la nécessité que toutes les déclarations soient brèves, claires, objectives et correctes. Il faut d'une part que l'utilisateur dispose d'une information suffisante pour qu'il puisse déterminer la valeur nutritive de l'aliment et d'autre part que les informations soient réellement contrôlables.

2.8. L'article 5 de la réglementation en vigueur permet aux États membres de dresser une liste d'ingrédients à partir desquels des aliments composés peuvent être préparés. En abolissant cet article et en prévoyant l'établissement d'une liste des substances interdites (nouvel article 10), on apporte une modification importante pouvant être approuvée. Par ailleurs, la liste des substances interdites doit être consignée à bref délai dans un accord communautaire précis.

2.9. Une grande incertitude entoure les propositions relatives aux dates de fabrication et d'échéance des produits. L'intérêt des consommateurs est sans aucun doute protégé par l'apposition spécifique des dates. Étant donné toutefois que certains procédés de production rendent difficile l'identification du jour de fabrication précis, on peut souscrire au principe de la non-indication pour autant que cela ne fasse pas obstacle aux contrôles.

3. Observations particulières

3.1. À l'article 1^{er}, paragraphe 2, qui prévoit d'ajouter une lettre « i » relative à l'indication de la date de durabilité minimale d'un aliment composé, il est proposé de remplacer l'expression « dans des conditions de conservation appropriées » par « dans des conditions normales de conservation ».

3.2. L'article 5, paragraphe 1, doit mettre davantage l'accent sur la nécessité que les indications soient bien lisibles grâce notamment à l'utilisation de caractères typographiques adaptés aux conditionnements.

3.3. La lettre « h » du nouvel article 5, paragraphe 1, relative à l'identification du responsable des indications, devrait être convertie en lettre « a », de façon à figurer à la première place des indications obligatoires. Il faudrait également en modifier le texte afin de garantir en termes parfaitement clairs la mention de l'adresse du responsable et de permettre ainsi les actions judiciaires éventuelles.

3.4. Les prescriptions énoncées au nouvel article 5, paragraphe 2, méritent d'être précisées avec plus de soin. Il convient notamment de spécifier que l'on entend par « petites quantités d'aliments destinées au dernier utilisateur » celles qui sont vendues et emballées en présence de l'utilisateur.

3.5. S'agissant des indications facultatives prévues par le nouvel article 5, paragraphe 3, il apparaît que

certaines d'entre elles devraient être obligatoires et par conséquent transférées au paragraphe 1. Cela conférerait à ces indications un caractère plus homogène sur l'ensemble du territoire de la Communauté. En particulier, l'obligation d'indiquer le numéro de référence du lot apparaît utile.

3.6. La dérogation autorisée par l'article 5, paragraphe 4, suscite une certaine réserve, et ce également en raison du fait qu'une fois abolies les frontières fiscales, il sera difficile d'identifier les aliments produits et commercialisés sur le territoire d'un seul État membre. En tout état de cause, les dispositions prévues à la lettre « b » pourraient porter atteinte au principe du secret commercial.

3.7. Le nouvel article 5 *quater* mérite une attention particulière. L'ensemble du texte de cet article devrait être revu afin d'éviter que la liste des indications facultatives ne puisse en aucun cas induire en erreur l'utilisateur, lequel doit également pouvoir savoir (sans devoir lire toute la directive et ses modifications) ce que l'on entend par « ingrédients ».

3.7.1. En particulier, le regroupement des ingrédients par catégories engendre certains doutes. Ce regroupement est jugé opportun, mais il nécessite une intervention rapide de la Commission, qui doit fixer les catégories afin d'éviter des divergences entre les États membres.

3.7.2. Il convient également de préciser ce que signifie le « nom spécifique » des ingrédients, car la dénomination doit être telle qu'elle ne puisse créer aucune confusion.

3.8. Le nouvel article 5 *quinquies*, qui prescrit les indications relatives à la durabilité minimale des produits, soulève de nombreux problèmes.

3.8.1. Il y a sans aucun doute lieu d'approuver l'obligation d'apposer la date jusqu'à laquelle le produit conserve son intégrité. Étant donné toutefois que l'indication n'est pas la même pour les aliments très périssables et pour les autres, il apparaît opportun de mieux définir ce qu'il faut entendre par « aliments très périssables » et par « autres aliments ».

3.8.2. L'obligation de déclarer la date de fabrication a avant tout pour objectif de faciliter les contrôles, tandis que la date d'échéance intéresse davantage l'utilisateur.

3.8.2.1. On pourrait atténuer la rigueur de la formulation proposée par la Commission en prévoyant la mention suivante: « Fabriqué « x » mois ou « x » mois et années avant la date de durabilité minimale indiquée. »

3.9. L'article 5 *sexies*, qui établit le droit de fournir des indications supplémentaires tout en assortissant de certaines conditions, peut être approuvé. Toutefois, parmi les conditions énoncées, celle relative à l'interdiction de se référer à des propriétés thérapeutiques pourrait paraître excessive. Elle se justifie au contraire par la nécessité que les informations supplémentaires se rapportent « à des éléments objectifs ou mesurables qui peuvent être justifiés ». Toutefois, on pourrait éventuellement permettre des informations sur les propriétés thérapeutiques dans le seul cas où elles se réfèreraient aux maladies provoquées par la malnutrition.

3.10. La Commission propose de modifier l'article 10 en ajoutant également une lettre d) qui prévoit la possibilité de fixer la liste des ingrédients dont l'utilisation est interdite dans les aliments composés.

3.10.1. En pratique, la Commission propose de convertir la liste positive des ingrédients en une liste négative.

3.10.2. Cette modification peut être jugée utile en raison du nombre élevé des ingrédients utilisables et de l'évolution continue des technologies, qui entraîne une augmentation permanente du nombre d'ingrédients.

3.10.3. Il y a toutefois lieu, si l'on fixe une liste des ingrédients interdits, de se montrer particulièrement sévère et d'établir une liste exhaustive.

3.11. Le texte des annexes, qui présente dans la partie A les dispositions générales et dans la partie B les dispositions relatives à la déclaration des constituants analytiques, mérite d'être approuvé dans son principe.

3.11.1. Quant à la déclaration relative à la méthionine et à la lysine, elle ne saurait être exigée aussi longtemps que l'on ne disposera pas de méthodes d'analyse communautaires.

3.11.2. En ce qui concerne la partie B, il faudrait l'adapter aux dispositions de la directive si certaines d'entre elles devaient être modifiées.

Fait à Bruxelles, le 23 novembre 1988.

*Le Président
du Comité économique et social*

Alberto MASPRONE