

N° 6614^A

CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

PROJET DE LOI**instaurant un système de contrôle et de sanctions
relatif aux denrées alimentaires**

* * *

ADDENDUM

(22.4.2014)

EXPOSE DES MOTIFS

Les crises alimentaires des années 1990 telles que l'ESB et la contamination aux dioxines ont ébranlé la confiance des consommateurs européens en la production alimentaire dans toute l'Union européenne.

Une réforme en profondeur de la politique européenne en matière de sécurité alimentaire était devenue nécessaire et est intervenue à partir des années 2000, avec l'approche de „*la ferme à l'assiette*“, qui avait comme but de garantir un haut niveau de sécurité des denrées alimentaires et produits pour l'alimentation au sein de l'Union européenne et ce à tous les niveaux de la chaîne de production ainsi que de distribution, tant pour les produits originaires de l'Union européenne que pour ceux importés de pays tiers.

La Commission européenne, soutenue par les Etats membres, a adopté durant l'année 2000 un Livre Blanc sur la sécurité alimentaire qui prévoyait un plan de réforme radical en proposant notamment un programme de refonte législative de grande envergure de même que la création d'une nouvelle Autorité alimentaire européenne.

La politique européenne de sécurité alimentaire poursuit depuis un double objectif, à savoir protéger la santé humaine et les intérêts des consommateurs tout en garantissant un fonctionnement efficace du marché unique européen.

En 2002, fut adopté le 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 qui est qualifiée de „*Basic food law*“.

Ce règlement constitue le cadre juridique général pour la sécurité alimentaire. Il a comme finalité d'établir, en matière de législation alimentaire, des définitions communes et de fixer des principes directeurs qui s'imposent à tous les acteurs du secteur alimentaire afin d'assurer un degré élevé de protection sanitaire ainsi que le bon fonctionnement du marché intérieur. Il introduit notamment les principes de précaution et d'analyse adéquate des risques, et spécifie les exigences de traçabilité des denrées alimentaires pour tous les opérateurs du secteur alimentaire. Il précise encore qu'aucune denrée alimentaire dangereuse pour la santé ou impropre à la consommation ne peut être mise sur le marché. Les exploitants du secteur alimentaire doivent respecter la législation alimentaire et assurer la traçabilité des denrées alimentaires à toutes les étapes de la chaîne alimentaire, lors de la production, de la transformation, du transport, de la distribution et de la fourniture des denrées alimentaires.

Une denrée alimentaire nocive pour la santé humaine doit être rappelée ou retirée du marché et les autorités compétentes doivent en être informées.

Le présent règlement (CE) n° 178/2002 a également instauré l'Autorité européenne de sécurité des aliments (*EFSA*) qui a pour mission de fournir des avis et une assistance scientifiques et techniques dans tous les domaines ayant un impact sur la sécurité alimentaire. Elle constitue une source indépendante d'informations et assure la communication sur les risques auprès du grand public.

Un système d'alerte rapide a été mis en place en associant les Etats membres, la Commission européenne et l'EFSA. Il permet des échanges d'information concernant:

- les mesures visant à restreindre la mise en circulation ou retirer des aliments du marché;
- les actions entreprises avec les professionnels pour réguler l'utilisation des aliments;
- le rejet d'un lot d'aliments par un poste frontalier de l'Union européenne.

En cas de risque alimentaire, les informations diffusées au sein du système d'alerte rapide sont mises à la disposition du grand public.

Par ailleurs, la Commission européenne a décidé une approche spécifique en ce qui concerne l'hygiène des denrées alimentaires en adoptant en avril 2004 le „*paquet hygiène*“ régi par:

- le règlement (CE) n° 852/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires;
- le règlement (CE) n° 853/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 fixant des règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale ci-après désigné;
- le 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.

Le règlement (CE) n° 852/2004 abroge la directive du Conseil 93/43/CEE du 14 juin 1993 relative à l'hygiène des denrées alimentaires.

Les règlements (CE) n° 852/2004 et (CE) n° 853/2004 définissent les prescriptions d'hygiène et de sécurité alimentaire à mettre en oeuvre par tous les exploitants du secteur alimentaire pour le traitement des denrées alimentaires en général (règlement (CE) n° 852/2004) ainsi que pour les denrées alimentaires d'origine animale en spécifique (règlement (CE) n° 853/2004). L'objectif est, d'une part, de veiller à ce que les exploitants du secteur alimentaire ne mettent pas sur le marché des produits dangereux et, d'autre part, à ce que l'autorité compétente pour les opérations de contrôle intervienne lorsqu'un produit non conforme est malgré tout arrivé sur le marché.

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 ainsi que le 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 ont pour objectif de mettre en oeuvre un système de contrôle et de sanctions en cas de non-respect de la législation alimentaire.

Tous les maillons de la chaîne de production alimentaire doivent faire l'objet de contrôles officiels. La mise en oeuvre d'un système de contrôle efficace, rapide et dissuasif relève de la compétence des Etats membres. Ainsi, la réglementation européenne prévoit que les autorités de contrôle prennent des mesures coercitives, efficaces et proportionnées pour inciter les exploitants de la chaîne alimentaire à prendre des mesures correctives en cas de constat de non-conformité des denrées alimentaires à la législation alimentaire. Certaines de ces mesures sont précisément énumérées dans le règlement (CE) n° 882/2004 (articles 19, 20, 21 et 54).

Au Luxembourg, le contrôle des denrées alimentaires est actuellement régi par la loi modifiée du 25 septembre 1953 ayant pour objet la réorganisation du contrôle des denrées alimentaires, boissons et produits usuels. Cette loi fixe un cadre légal qui prévoit un certain nombre de mesures pénales en cas d'infraction à la législation alimentaire par les opérateurs du secteur alimentaire.

Cependant, cette loi ne prévoit pas les mesures administratives exigées entre autres par le règlement (CE) n° 882/2004 que les autorités compétentes doivent appliquer en cas de non-respect de la part des exploitants du secteur alimentaire des règlements européens (CE) n^{os} 178/2002, 852/2004 et 853/2004.

La loi du 25 septembre 1953 ne prend pas non plus en compte la notion d'analyse des risques introduite par le règlement-cadre (CE) n° 178/2002 ni les principes du système HACCP (*analyse des risques, points critiques pour leur maîtrise*) dans tous les secteurs de l'industrie alimentaire et ne tient pas compte de l'obligation que le législateur communautaire impose aux Etats membres d'instaurer un certain nombre de taxes couvrant les frais de contrôle.

Les dispositions des règlements communautaires (CE) n^{os} 178/2002, 852/2004, 853/2004, 854/2004 et 882/2004 sont directement applicables, mais elles nécessitent l'adoption de certaines mesures natio-

nales d'application afin de mettre en conformité notre droit national avec le cadre européen retenu. Ainsi, la législation communautaire précitée exige la désignation d'une ou de plusieurs autorités compétentes responsables de la bonne application de la législation alimentaire, l'instauration d'un système de contrôle efficace, la désignation des agents de contrôle ainsi que la réglementation de leurs prérogatives, l'instauration d'un système de mesures administratives et de sanctions pénales coercitives, dissuasives et proportionnées, applicables en cas de non-respect de la législation alimentaire, ainsi que la possibilité de prélever des taxes en cas de contrôle des denrées alimentaires.

Le contrôle de la conformité des denrées alimentaires par rapport à la législation alimentaire relève principalement de la compétence ainsi que de la responsabilité du ministre ayant la Santé dans ses attributions, et subsidiairement du ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions en ce qui concerne la production primaire de denrées alimentaires, qui agissent par le biais des agents du service de la sécurité alimentaire de la direction de la Santé, de la division de la santé publique de l'Administration des services vétérinaires et de l'Administration des services techniques de l'Agriculture. Ils sont assistés dans leurs missions par des agents de l'Administration des douanes et accises ainsi que par des agents de la Police grand-ducale.

Un règlement grand-ducal régira les modalités de coopération entre les équipes de contrôleurs des denrées alimentaires des différentes administrations.

Le service de la sécurité alimentaire de la Direction de la santé qui a été créé en avril 2009, effectue actuellement déjà les contrôles officiels des denrées alimentaires, y compris les matériaux entrant en contact avec les denrées alimentaires, des additifs, les eaux embouteillées, les boissons non spiritueuses et spiritueuses et le vin dans les secteurs de la fabrication, de la transformation, de la distribution et du stockage, ainsi qu'à l'importation à partir de pays tiers.

La division de la santé publique de l'Administration des services vétérinaires effectue notamment les contrôles d'hygiène des denrées alimentaires d'origine animale dans les établissements du secteur alimentaire agréés lors de toutes les étapes de la production, de la manipulation, de la transformation, de la distribution et de l'importation de telles denrées alimentaires.

Le présent projet vise à mettre en oeuvre au niveau national certaines prescriptions applicables aux denrées alimentaires, telles que prévues par les règlements communautaires (CE) n^{os} 178/2002, 852/2004, 853/2004, 854/2004 et 882/2004, en instaurant notamment un système de contrôle et de sanctions efficaces et plus dissuasives en la matière.

