



ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 18 avril 2013.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES ⁽¹⁾
SUR LA PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE (n° 817)
DE M. FRANCOIS BROTTE, M^{ME} BRIGITTE ALAIN, MM. ANDRÉ
CHASSAIGNE, JOËL GIRAUD, GERMINAL PEIRO ET FRANCK
REYNIER

sur le respect de la chaîne alimentaire,

ET PRÉSENTÉ

PAR M^{me} Marietta Karamanli

Députée

(1) La composition de cette Commission figure au verso de la présente page.

La Commission des affaires européennes est composée de : M^{me} Danielle AUROI, présidente ; M^{mes} Annick GIRARDIN, Marietta KARAMANLI, MM. Jérôme LAMBERT, Pierre LEQUILLER, vice-présidents ; MM. Christophe CARESCHE, Philip CORDERY, M^{me} Estelle GRELIER, M. André SCHNEIDER, secrétaires ; MM. Ibrahim ABOUBACAR, Jean-Luc BLEUNVEN, Alain BOCQUET, Emeric BREHIER, Jean-Jacques BRIDEY, M^{me} Nathalie CHABANNE, M. Jacques CRESTA, M^{me} Seybah DAGOMA, M. Yves DANIEL, MM. Charles de LA VERPILLIÈRE, Bernard DEFLESSELLES, M^{me} Sandrine DOUCET, M. William DUMAS, M^{me} Marie-Louise FORT, MM. Yves FROMION, Hervé GAYMARD, M^{me} Chantal GUITTET, MM. Razzy HAMMADI, Michel HERBILLON, Marc LAFFINEUR, M^{me} Axelle LEMAIRE, MM. Christophe LÉONARD, Jean LEONETTI, Arnaud LEROY, Michel LIEBGOTT, M^{me} Audrey LINKENHELD, MM. Lionnel LUCA, Philippe Armand MARTIN, Jean-Claude MIGNON, Jacques MYARD, Michel PIRON, Joaquim PUEYO, Didier QUENTIN, Arnaud RICHARD, M^{me} Sophie ROHFRIETSCH, MM. Jean-Louis ROUMEGAS, Rudy SALLES, Gilles SAVARY, M^{me} Paola ZANETTI.

SOMMAIRE

	Pages
I. LES RESTRICTIONS DE L'UTILISATION DES FARINES ANIMALES DANS L'ALIMENTATION DES ANIMAUX	7
A. UNE RÉPONSE À LA CRISE SANITAIRE LIÉE À L'ENCÉPHALITE BOVINE SPONGIFORME (ESB).....	7
B. UNE UTILISATION LIMITÉE DES SOUS-PRODUITS ANIMAUX	8
II. LA RÉINTRODUCTION DES FARINES ANIMALES DANS L'ALIMENTATION DES POISSONS D'ÉLEVAGE	11
A. LA POSITION DES INSTITUTIONS EUROPÉENNES	11
1. Une réflexion mise en place depuis 2005 au sein de la Commission européenne et du Parlement européen	11
2. L'argument économique	12
3. Une diminution de la prévalence de la maladie	13
B. LA DÉCISION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE VISANT À RÉINTRODUIRE LES PROTÉINES ANIMALES TRANSFORMÉES DANS L'ALIMENTATION DES POISSONS D'ÉLEVAGE	13
III. LES LEGITIMES INQUIETUDES DES CONSOMMATEURS	15
A. LES RÉTICENCES FRANÇAISES	15
B. LE MAINTIEN DE L'INTERDICTION DES PROTÉINES ANIMALES TRANSFORMÉES DANS L'ALIMENTATION DES ANIMAUX D'ÉLEVAGE NON RUMINANTS.....	16
C. COMMENT RÉPONDRE AUX INTERROGATIONS DES CONSOMMATEURS ?	16
TRAVAUX DE LA COMMISSION	19
ANNEXE : PROPOSITION DE RÉOLUTION	23

Mesdames, Messieurs,

Le 15 mars dernier, M. François Brottes et plusieurs membres de la Commission des affaires économiques – M^{me} Brigitte Allain et MM. André Chassaigne, Joël Giraud, Germinal Peiro et Franck Reynier – ont déposé une proposition de résolution européenne (PPRE) « *sur le respect de la chaîne alimentaire* ».

Cette proposition fait suite à la décision de la Commission européenne d'autoriser, à compter du 1^{er} juin 2013, l'utilisation de protéines animales transformées (PAT) pour l'alimentation des poissons d'élevage.

La décision de la commission est intervenue alors qu'était décidée la levée de l'obligation d'effectuer des tests de dépistage de l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) chez les animaux de plus de soixante-douze mois ne présentant pas de signe clinique de la maladie. Elle a été de nature à créer une confusion et une inquiétude auprès des consommateurs à un moment où, même s'il s'agit de deux questions distinctes, des fraudes à la viande de bœuf ont été mises en lumière.

I. LES RESTRICTIONS DE L'UTILISATION DES FARINES ANIMALES DANS L'ALIMENTATION DES ANIMAUX

Les farines animales sont définies comme les sous-produits de l'activité d'abattage, d'équarrissage et de préparation liée à la transformation des carcasses et restes d'animaux destinés à la consommation humaine. Ces sous-produits peuvent être transformés, par chauffage, en farines riches en matière protéiques.

A. Une réponse à la crise sanitaire liée à l'encéphalite bovine spongiforme (ESB)

La réglementation européenne permettait à tous les déchets d'origine animale d'entrer dans la composition de matières premières des aliments pour animaux. Elle a été modifiée depuis la crise dite de la « vache folle », qui a duré de 1986 à 2000, ébranlant fortement la confiance du consommateur européen dans le système de sécurité sanitaire.

Cette crise sanitaire trouve son origine en Grande Bretagne où, pour des raisons de rentabilité, la température de chauffe des déchets servant à obtenir des farines a été insuffisamment montée, ce qui a entraîné une résistance du prion, agent de contamination de la maladie. Celle-ci, après avoir touché les bovins, a franchi la barrière des espèces : 200 cas de maladies de Creutzfeldt-Jakob – forme humaine de l'ESB – ont été identifiés.

Malgré la responsabilité avérée du « cannibalisme » appliqué aux bovins herbivores, l'interdiction de l'utilisation des farines animales (« *feed ban* ») ne sera pas immédiatement établie. Elle le sera très progressivement, d'abord pour les ruminants qui avaient transmis la maladie, ensuite pour l'ensemble des animaux d'élevage.

Le Royaume Uni, premier pays touché par le scandale, sera logiquement le premier à la mettre en œuvre en 1988, mais sur son seul territoire, les exportations de tels produits restant autorisées.

La France montrera la voie en interdisant, en 1990, l'utilisation de farines animales dans l'alimentation des ruminants. Cette interdiction sera adoptée à l'échelle européenne en janvier 1994. Un différend opposera la Commission européenne à la France quand celle-ci demandera en 1996, des restrictions sur l'utilisation des farines animales dans l'ensemble des élevages. **En novembre 2000, le gouvernement français suspendra l'utilisation de farines de viande et d'os dans l'alimentation des porcs, volailles, poissons ainsi que des animaux domestiques.** Ce n'est qu'en 2001 que l'Union européenne adoptera une législation restreignant l'emploi des protéines et graisses animales dans

l'alimentation des animaux d'élevage non ruminants (règlement (CE) n° 999/2001 du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001).

B. Une utilisation limitée des sous-produits animaux

Le règlement (CE) n° 1069/2009 du 22 mai 2009, qui a modifié un règlement de 2002, établit une **classification des sous-produits animaux**, selon leur niveau de risque supposé :

- les matières de catégorie 1 sont celles qui présentent un risque vis-à-vis des encéphalites spongiformes transmissibles (EST) (viandes à « risque prion »), comprenant les « matières à risques spécifiés » et les animaux suspectés ou déclarés atteints d'EST. Cette catégorie contient aussi les produits contaminés par certaines substances interdites (hormones) ou dangereuses pour l'environnement (dioxines) ;

- les matières de catégorie 2 sont associées à un risque sanitaire vis-à-vis des zoonoses et maladies animales autres que les EST. On y trouve aussi les denrées saisies pour motif sanitaire et les cadavres d'animaux morts autrement que par abattage, ou des produits contaminés par des résidus de médicaments vétérinaires ;

- les matières de catégorie 3 proviennent d'animaux jugés sains et sans risques spécifiques, c'est à dire dont les carcasses ont été déclarées propres à la consommation humaine. **Seuls les produits de cette catégorie sont autorisés pour la production de farines destinées à l'alimentation animale.**

Le règlement (CE) n° 999/2001 du 22 mai 2001 précise les **conditions de l'utilisation de ces sous-produits**, selon le tableau ci-dessous.

Utilisation des PAT dans l'alimentation des animaux d'élevage

	Ruminants	Non ruminants	Poissons
Farines de viande et d'os, de sang de ruminants	Non	Non	Non
Farine de viande et d'os des non ruminants	Non	Non	Non
Farines de sang de non ruminants	Non	Non	Oui
Farines de plumes	Non	Non	Non
Farines de poissons	Non	Oui	Oui
Sang de ruminants	Non	Non	Non
Sang de non ruminants	Non	Oui	Oui

Les farines de poissons sont déjà autorisées dans l'alimentation des porcins, des volailles et des poissons.

II. LA RÉINTRODUCTION DES FARINES ANIMALES DANS L'ALIMENTATION DES POISSONS D'ÉLEVAGE

A. La position des institutions européennes

1. Une réflexion mise en place depuis 2005 au sein de la Commission européenne et du Parlement européen

Dès 2005, la Commission européenne a établi ce qu'elle a appelé sa « feuille de route »⁽¹⁾, évoquant la possibilité « *d'envisager la modification de certaines mesures [relatives aux protéines animales] si l'évolution positive de la maladie et les conditions scientifiques sont réunies sans compromettre la santé des consommateurs* ». Dans sa communication du 16 juillet 2010⁽²⁾, elle envisage la réintroduction des PAT dans l'alimentation des porcins, volailles et poissons.

Elle précise toutefois qu'une réintroduction de ces farines ne pourra pas être effective sans des outils de contrôle tels que :

- une ségrégation spatiale des lignes de production dédiées à chaque espèce animale ;

- des tests fiables et sensibles différenciant les protéines animales transformées issues de ruminants (bovins, ovins) et de non-ruminants (porcins, volailles, poissons) afin d'éviter des contaminations ;

- d'autres tests seront aussi mis en place pour distinguer les protéines animales transformées de porcins et de volailles afin d'éviter le cannibalisme. Ces derniers sont actuellement mis en place dans les laboratoires de référence des États membres ;

- un système de contrôle à chaque étape de la chaîne de production ;

- un système d'étiquetage strict.

En outre, toutes les productions sous label ne seraient pas concernées dans la mesure où ce mode de nourriture est contraire à leurs cahiers des charges.

Aucun changement n'est, en l'état, envisagé concernant l'alimentation des ruminants : la spécificité des bovins, caprins et ovins est d'être herbivores et la consommation de farines animales en font de fait des animaux carnivores. Par ailleurs, les autres animaux comme les poissons ou les volailles ne sont pas sujets aux encéphalites spongiformes, le prion, responsable

(1) « Feuille de route pour les EST », COM(2005) 322 final

(2) « Feuille de route n° 2 pour les EST – Document de stratégie sur les encéphalopathies spongiformes transmissibles pour 2010-2015 », COM(2010)384 final.

de la maladie étant présent chez les seuls mammifères. Aucun cas de cette maladie n'a été détecté chez le porc¹. La Commission européenne a également fixé **l'interdiction du cannibalisme** (consommation de farines de volailles par des volailles par exemple) comme un **principe primordial**. Enfin, seules les protéines animales transformées élaborées à partir de produits aptes à la consommation humaine seraient utilisées.

Dans le cadre de la réflexion sur le déficit en protéines de l'Union européenne, un rapport du **Parlement européen** concluait en 2011⁽²⁾ que pouvait être étudiée la possibilité de réintroduire les farines animales. Une résolution non législative du 6 juillet 2011⁽³⁾ concluait en faveur de la **levée graduelle et partielle de l'interdiction d'utiliser les PAT dans l'alimentation des animaux de ferme non ruminants et des poissons, à condition que de solides garanties de sécurité soient mises en place**.

Cette levée visait l'utilisation des farines :

- de porcins dans l'alimentation des volailles ;
- de volailles dans l'alimentation des porcins ;
- de porcins ou de volailles dans l'alimentation des poissons d'élevage.

La Commission européenne a travaillé sur la base des conclusions du Parlement européen.

2. *L'argument économique*

Les discussions sur le bien-fondé de l'utilisation des protéines animales transformées interviennent en **réponse à la pénurie annoncée de protéines dans le monde, à l'augmentation des prix des protéines importées, notamment celui du soja, et à la grande dépendance de l'Union européenne à l'égard de ses importations**. C'est, on l'a vu, ce qui a motivé la position du Parlement européen. Il existe au sein de l'Union européenne des stocks de protéines animales importants. Ainsi, en France, les sous-produits représentent trois millions de tonnes par an dont deux millions de tonnes de catégorie 3 qui, après traitement, donnent 700 000 tonnes de farines animales.

¹ Selon l'ANSES, « Dans tous les cas, les limites des différentes études expérimentales ne permettent pas d'exclure totalement la possibilité d'une transmission et d'une adaptation des agents des EST(encéphalites spongiformes transmissibles), la barrière de transmission interspécifique n'étant pas absolue », in rapport d'évaluation du risque sanitaire lié à l'introduction des protéines animales transformées dans l'alimentation de certains animaux de rente, octobre 2011.

(2) Résolution sur le déficit de l'Union européenne en protéines végétales : quelle solution à un problème ancien ?, 8 mars 2011.

(3) Résolution sur la législation de l'Union européenne sur les EST et sur le contrôle des aliments pour animaux et des denrées alimentaires, 6 juillet 2011.

Les industriels de l'alimentation animale souhaiteraient avoir accès aux PAT afin de réduire leurs coûts de production. Cela permettrait en effet des gains de productivité dans la mesure où l'Europe est compétitive sur cette filière. Les industriels sont prêts, comme par exemple, le groupe Saria, filiale du groupe allemand Rethmann, présent dans l'équarrissage et l'exploitation des sous-produits des abattoirs et qui vend des protéines de poissons pour l'aquaculture et des PAT de porcs et de volailles pour les fabricants de nourriture pour chiens et chats.

Les PAT pourraient aussi se substituer aux farines de poissons autorisées issues de ressources marines surexploitées.

3. Une diminution de la prévalence de la maladie

La Commission européenne a tiré argument de **la prévalence de la maladie ESB qui est maintenant extrêmement faible.**

Alors qu'au pic de l'épidémie en 1992, on a pu dénombrer jusqu'à 36 000 cas, ce chiffre est de 28 en 2012 sur quelque 40 millions de têtes de bétail adultes. En France, le nombre de cas d'ESB est passé de 274 en 2001 à 3 en 2011. Au Royaume Uni, il est passé de 37 000 cas recensés au pic de 1999 à 7 cas en 2011.

La Commission estime que l'interdiction en place depuis une dizaine d'années est maintenant disproportionnée, au regard des risques encourus et que le risque de transmission de l'ESB est négligeable, dans la mesure où le cannibalisme est évité.

B. La décision de la Commission européenne visant à réintroduire les protéines animales transformées dans l'alimentation des poissons d'élevage

La décision de pouvoir utiliser des protéines animales transformées d'animaux non ruminants et de poissons pour nourrir les poissons d'élevage à compter le 1^{er} juin 2013, annoncée en février et instituée par le règlement n° 56/2013 du 16 janvier 2013, a été prise dès juillet 2012. Selon la procédure de comitologie, elle est intervenue après un vote des États membres au Comité permanent de la chaîne alimentaire et de la santé animale (CPCASA), sur proposition de la Commission. Deux États, la France et l'Allemagne s'y sont opposés tandis que la Grande Bretagne s'est abstenue.

La décision de la Commission porte sur les seuls poissons d'élevage et sur les seules PAT, c'est-à-dire sur les sous-produits de catégorie 3 en excluant les PAT de bovins et ruminants.

III. LES LEGITIMES INQUIETUDES DES CONSOMMATEURS

A. Les réticences françaises

La question des farines animales a toujours pris un relief particulier en France dont on a vu qu'elle a toujours été en pointe dans la régulation de leur utilisation. On touche ainsi à la question des préférences collectives des consommateurs pour une alimentation sûre et de qualité. L'image de la filière de l'aquaculture est également en jeu.

Le vote du Gouvernement français contre la réintroduction des PAT dans la nourriture des poissons a été motivé « *par des raisons de difficulté d'acceptabilité sociétale et non pour des raisons techniques et sanitaires* »¹.

En effet, dans un avis du 31 mars 2009, l'Agence Nationale de sécurité Sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) avait posé plusieurs conditions à tout assouplissement de la réglementation européenne sur les PAT. L'une d'elles portait sur la mise au point d'un test fiable de détection de l'espèce d'origine des protéines transformées. Le gouvernement français estime que ces doutes ont été levés depuis, par une validation de nouvelles méthodes génétiques permettant de s'assurer de l'origine génétique des PAT et évite tout risque sanitaire lié à la présence de ruminants.

L'autorisation de nourrir les poissons avec des farines animales a été prise alors que la commission a levé l'obligation d'effectuer des tests de dépistage systématique de l'ESB chez les bovins de plus de 72 mois. Sous la pression des États membres qui estiment trop important les coûts des campagnes de dépistage, les directives européennes sur le contrôle de l'ESB ont été assouplies progressivement. Au prétexte que seul un cas sur 5 millions est positif, les contrôles seront désormais limités aux animaux suspects. Comme le note la proposition de résolution, cette décision a été de nature à semer la confusion dans l'esprit des consommateurs. Il faut noter qu'il n'y a pas eu de progrès scientifique tangible dans l'étude du prion, la protéine de l'ESB, notamment dans la façon dont il se diffuse. Cette annonce a été de nature à augmenter les réticences à l'égard de la mesure décidée par la Commission européenne.

Outre l'absence de consensus sociétal en France sur la question des farines animales qui symbolisent les dérives d'un système, les inquiétudes portent sur ce que cette mesure préfigure.

¹ Réponse du ministre de l'agriculture à la question écrite n° 21086 de M^{me} Danielle Auroi, députée, 16 avril 2013.

B. Le maintien de l'interdiction des protéines animales transformées dans l'alimentation des animaux d'élevage non ruminants

En effet, la Commission envisage de réintroduire les PAT dans l'alimentation des animaux non-ruminants (porcs, volailles).

Afin de garantir l'absence de problèmes de santé publique, plusieurs agences de sécurité alimentaires ont cherché à évaluer les conséquences possibles de cette réintroduction ; les avis divergent sensiblement :

– En septembre 2011, la *Food Standard Agency* (FSA) au Royaume-Uni a refusé son aval à la levée de l'interdiction pour les PAT de volailles et de porcins. La FSA a jugé le rapport bénéfice-risque disproportionné, aussi petit le risque soit-il ;

– En octobre 2011, l'Agence Nationale de sécurité Sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES)⁽¹⁾ a rendu un avis similaire à celui de la FSA, considérant que toutes les conditions jugées nécessaires à la réintroduction des farines animales en toute sécurité n'étaient pas encore réunies. L'agence française souligne notamment le caractère incomplet de la spécialisation des filières par espèces, depuis la collecte des sous-produits animaux transformés jusqu'à la livraison des aliments composés dans les exploitations. ;

– En 2011, l'Agence Européenne de Sécurité des Aliments (AESA) a réalisé une estimation du risque d'ESB dérivant de la réintroduction des farines de porcins et de volailles dans l'alimentation des animaux non-ruminants. Elle a conclu que l'augmentation du risque d'infection par l'ESB n'est pas significatif et donc que la réintroduction des farines de porcins et de volailles ne représente pas de risque pour la santé publique.

La position du gouvernement français est de s'opposer à la réintroduction des PAT dans les autres filières².

C. Comment répondre aux interrogations des consommateurs ?

La voie de l'étiquetage commercial relevant de règles nationales constituerait une garantie pour le consommateur. Les professionnels de l'aquaculture française travaillent depuis 2007 sur un cahier des charges excluant tout recours aux PAT au travers une charte de qualité intitulée « Aquaculture de nos régions » qui concerne 75 % de la production française.

La mention « 100 %végétal et poisson » serait en outre de nature à garantir que le poisson n'a pas été nourri avec des farines de porc ou de volaille.

(1) Saisine n° 2011-SA- 0014 et saisine liée n° 2010-SA-0208

² Réponse à la question écrite précitée.

Comme le souligne la proposition de résolution, ces démarches de qualité devraient aller de pair avec une recherche sur les alternatives aux protéines animales qui tout en étant respectueuses de l'environnement, pourraient fournir un indice énergétique intéressant.

Cependant, être rassuré sur la qualité des poissons d'élevage élevés en France ne lèvera qu'une partie des inquiétudes des consommateurs. En effet, la France importe 85 % de sa consommation et elle peut au mieux offrir 50 000 tonnes par an de produits issus d'élevage terrestres et de bord de mer dont 35 000 tonnes de truite alors que les importations françaises portent sur 150 000 tonnes de saumons et 100 000 tonnes de crevettes. Environ 15 % de la production française- majoritairement destinée à l'exportation- sont susceptibles de contenir des protéines de porc ou de volaille.

Peut-on envisager l'instauration d'un moratoire ?

Selon les articles 53 et 54 du règlement n° 178/2002 du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, les États membres peuvent mettre en place une mesure d'urgence visant à ne pas appliquer une réglementation européenne. C'est ce que la France avait fait en 1990 et en 2000 lors de la crise dite de la vache folle. Cependant, il n'est possible de le faire que sur la base d'éléments scientifiques montrant que les denrées alimentaires ou des aliments pour animaux sont susceptibles de constituer un risque sérieux pour la santé humaine, la santé animale ou l'environnement, en clair sur la base d'éléments scientifiques contrebalançant l'avis de l'Agence européenne de sécurité alimentaire (AESA). Il faudrait donc que l'avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) s'appuie sur des données non prises en compte par l'avis de l'AESA. Si la France applique un moratoire, il y a des risques de contentieux si la Cour de justice de l'Union européenne estime la décision non fondée.

Le gouvernement français ne peut pas prendre une mesure nationale plus contraignante que la réglementation européenne, au risque de s'exposer à des contentieux nationaux. En effet, le Conseil d'État, dans quatre arrêts du 5 juillet 2010⁽¹⁾, a condamné le ministre de l'agriculture pour une mesure d'interdiction de commercialisation de thymus de jeunes bovins. Dans un objectif de lutte contre l'encéphalopathie spongiforme et au nom du principe de précaution, cette interdiction allait plus loin que la réglementation européenne. Le Conseil d'État a jugé que le ministre de l'agriculture ne pouvait se contenter, pour justifier de cette interdiction, d'invoquer le principe de précaution mais devait, au nom de ce principe de précaution, faire état d'éléments nouveaux. Le Conseil d'État n'exige pas qu'il faille apporter la preuve d'un risque sanitaire avéré mais il est toutefois nécessaire de faire état d'éléments nouveaux.

⁽¹⁾ Notamment arrêt n° 3096634, société Prodal.

Afin de répondre aux inquiétudes des consommateurs, votre rapporteur a proposé un amendement visant à ce que :

« Des études continuent d'être menées au plan national et européen en vue :

– d'évaluer les pratiques effectives de la filière de production des protéines animales transformées et graisses animales dans l'ensemble des pays européens ;

– d'engager une étude socio-économique complète en s'appuyant notamment sur le Conseil économique social et environnemental de l'Union européenne, afin d'évaluer les impacts économiques, sociaux et environnementaux de cette réintroduction pour les poissons d'élevage au regard de l'utilisation d'autres sources de protéines notamment végétales ;

– de prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger la santé des consommateurs et assurer la viabilité économique et environnementale de la filière des poissons d'élevage, au vu des résultats des études et évaluations ainsi menées ».

Votre rapporteur a proposé en complément un amendement prévoyant que les considérants soient en conséquence complétés par les dispositions suivantes :

« Considérant que l'Union européenne affirme avoir choisi un niveau élevé de protection de la santé comme principe pour l'élaboration de la législation alimentaire et avoir la volonté d'assurer la confiance des consommateurs, des partenaires commerciaux et de l'ensemble des acteurs dans les processus de décision en matière de législation alimentaire, les fondements scientifiques de la législation alimentaire, ainsi que dans les structures et l'indépendance des institutions chargées de la protection de la santé et des autres intérêts,

Constatant que l'Union européenne a autorisé la réintroduction de protéines animales transformées pour l'alimentation de poissons destinés eux-mêmes à l'alimentation humaine malgré l'opposition du gouvernement français ».

Ces amendements ont été adoptés par la commission des Affaires européennes.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission s'est réunie le 17 avril 2013, sous la présidence de M^{me} Danielle Auroi, Présidente, pour examiner le présent rapport d'information.

L'exposé de Mme Marietta Karamanli, rapporteur, a été suivi d'un débat.

M. Arnaud Richard. Je ne reviendrai pas sur l'historique de la question des farines animales que chacun connaît bien. Notre position est à 80 % favorable à la proposition qui nous est soumise. Nous demeurons cependant profondément hostiles à l'introduction des farines animales dans l'alimentation du bétail, y compris pour les poissons d'élevage.

Compte tenu des grandes difficultés des éleveurs, il serait catastrophique d'autoriser, dès juin 2013, l'introduction des protéines animales pour les poissons d'élevage. Il me semble par conséquent indispensable de demander un moratoire, comme l'ont fait les sénateurs dans la proposition de résolution européenne qu'ils ont adoptée. Le Gouvernement ne doit donc pas renoncer à exiger la suspension de la décision européenne, et je ne comprendrais pas que notre commission ne soit pas unanime sur ce point fondamental.

La Présidente Danielle Auroi. J'ai l'impression désagréable de remonter le temps car cette question me rappelle des débats que j'ai vécus, il y a quelques temps déjà, au Parlement européen. À l'époque de la crise de la vache folle, nous avons démontré que les farines animales étaient partout présentes : il suffisait de chercher pour les trouver. Globalement, la proposition de résolution qui nous est soumise me convient. Un amendement visant à instituer un moratoire poserait certes des difficultés, mais je constate qu'elles sont proches de celles rencontrées avec les OGM. Je vous propose donc l'amendement suivant : « Invite le Gouvernement français à demander à la Commission européenne le réexamen de l'autorisation donnée par le règlement (UE) n° 56/2013 du 16 janvier 2013 et lui demande, dans l'attente, d'instaurer un moratoire sur l'utilisation de protéines animales transformées dans la nourriture des poissons d'élevage ». Je souhaiterais aussi que nous rajoutions, au point 6, les termes « via un plan de protéines végétales » qui indiquerait que nous ne nous en tenons pas à la solution des farines animales. J'estime également que nous devrions mentionner la nécessité de la présence d'un étiquetage européen indiquant « sans farines animales », à l'image de ce qui existe pour les OGM. Par ailleurs, je vous propose de rajouter un autre point ainsi rédigé : « soutient le développement de l'aquaculture orientée principalement vers l'élevage de poissons herbivores ». Ces amendements me semblent utiles. J'indique toutefois d'ores et déjà que je voterai ce texte. Rappelons que la question des farines animales fait l'objet d'une forte bataille au Parlement européen.

M. Arnaud Richard. Je suis convaincu que notre point de vue sera plus fort si nous sommes sur la même ligne que le Sénat s'agissant du moratoire. Je me rangerai à la sagesse de la présidente pour ses amendements.

Mme Marietta Karamanli, rapporteur. Nos points de vue sont complémentaires, plus qu'opposés, s'agissant de la proposition déposée par M. François Brottes et ses collègues. Nous sommes d'accord sur les éléments essentiels de ce texte. Je considère que des travaux doivent être poursuivis sur l'utilisation des protéines animales. Nous devons regarder également l'avenir et poser des principes stables.

S'agissant du moratoire, je refuse de voter un amendement qui repose sur une solution qui est juridiquement inenvisageable aujourd'hui. Je suis convaincue que les études complémentaires que je vous propose nous permettent d'aller le plus loin possible, sans franchir la frontière de ce qui est juridiquement impossible et sans risquer de contentieux.

M. Arnaud Richard. Je remarque qu'en tout état de cause, la résolution du Sénat nous expose au risque que vous mentionnez.

M. Jérôme Lambert. Il est vrai que dans beaucoup de domaines nous pouvons porter un regard critique – sommes-nous en présence d'un verre à moitié plein ou à moitié vide ? Je connais le sérieux du rapporteur et aussi me rangerai-je à son avis, qui est bien documenté.

La Présidente Danielle Auroi. Je trouverais regrettable de nous retrancher derrière des arguments juridiques rigides pour expliquer qu'un moratoire est possible sur les OGM mais ne l'est pas sur les farines animales.

Je retire mon amendement relatif au plan de protéines végétales et je vous propose d'examiner les autres amendements. Il est vrai qu'il ne sera pas très facile d'avoir un point de vue identique de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Mme Marietta Karamanli, rapporteur. La position du Sénat est tout à fait respectable. Notre vision peut toutefois n'être pas la même et il est habituel que nous nous prononcions différemment de la seconde chambre. Des éléments nouveaux manquent pour fonder, en droit, un moratoire. Je souhaite, en revanche, que toutes les mesures nécessaires soient prises afin que des recherches sur ces questions soient poursuivies. Il faut en effet noter que s'agissant des OGM, des « éléments nouveaux », indispensables juridiquement pour justifier un moratoire, avaient été mis en évidence. Cela n'a pas été le cas pour les farines animales.

M. Arnaud Richard. Il faut que nous soutenions la position de la France sur l'interdiction de l'introduction des protéines animales dans les autres filières.

La Présidente Danielle Auroi. Je mets aux voix les amendements du rapporteur (les amendements sont adoptés). Je retire mes amendements sur le plan

de protéines végétales et sur le développement de l'aquaculture orientée principalement vers l'élevage de poissons herbivores. En revanche, je maintiens l'amendement relatif à l'étiquetage européen « sans protéines animales » (l'amendement est adopté).

Nous allons maintenant aborder l'amendement relatif au moratoire proposé par M. Arnaud Richard et sur lequel la rapporteure a émis un avis défavorable.

M. Arnaud Richard. Il me semblerait incohérent de soutenir une position différente de celle exprimée par le Sénat, dans lequel vous détenez aussi la même majorité.

M. Jérôme Lambert. Je ne suis pas gêné par l'existence d'avis divergents. Je trouve que la résolution est forte et appuiera la position du gouvernement français. Nous pourrions toujours la durcir mais la sagesse voudrait que nous nous en tenions à la position la plus unanime possible.

La Présidente Danielle Auroi. Je mets aux voix cet amendement. Je vous rappelle qu'en cas d'égalité des voix, il ne serait pas adopté.

M. Arnaud Richard. Je redis mon hostilité à la réintroduction des farines animales. Je trouve regrettable que la majorité n'entende pas cette proposition, dans un contexte de défiance des consommateurs à l'égard des filières agroalimentaires.

La Présidente Danielle Auroi. Cette position n'est pas celle de l'ensemble de la majorité !

Mme Marietta Karamanli, rapporteur. J'entends bien votre démarche, mais nous ne pourrions instituer un moratoire que si nous sommes en possession d'éléments nouveaux. C'est la raison pour laquelle je demande la poursuite d'études.

M. Arnaud Richard. Pourquoi donner du crédit à la décision de réintroduction des farines animales? Sur quels éléments nouveaux la Commission européenne a-t-elle fondé sa décision?

La Présidente Danielle Auroi. Les amendements relatifs au moratoire sont rejetés.

La proposition de résolution est adoptée ainsi amendée.

ANNEXE :
PROPOSITION DE RÉSOLUTION
(adoptée par la Commission des affaires européennes)

Article unique

L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu l'article 151-5 du Règlement de l'Assemblée nationale,

Vu l'article 191 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

Vu le règlement (CE) n° 999/2001 du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 relatif aux règles de prévention, de contrôle et d'éradication des encéphalopathies spongiformes transmissibles (EST),

Vu le règlement (CE) n° 1069/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles sanitaires applicables aux sous-produits animaux et produits dérivés non destinés à la consommation humaine,

Vu le règlement (CE) n° 152/2009 de la Commission du 27 janvier 2009 portant fixation des méthodes d'échantillonnage et d'analyse destinées au contrôle officiel des aliments pour animaux,

Vu le règlement (UE) n° 56/2013 de la Commission du 16 janvier 2013 modifiant les annexes I et IV du règlement (CE) n° 999/2001 du Parlement européen et du Conseil fixant les règles pour la prévention, le contrôle et l'éradication de certaines encéphalopathies spongiformes transmissibles,

Vu la décision d'exécution de la Commission du 4 février 2013 modifiant la décision 2009/719/CE autorisant certains États membres à réviser leur programme annuel de surveillance de l'ESB,

Vu l'avis (n° 2011-SA-0014) de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) relatif à l'évaluation du risque sanitaire lié à l'introduction des protéines animales transformées dans l'alimentation de certains animaux de rente du 25 octobre 2011,

Vu la résolution du Parlement européen du 8 mars 2011 sur le déficit de l'Union européenne en protéines végétales : quelle solution donner à un problème ancien ?,

Considérant qu'il n'est pas dans la logique de la chaîne alimentaire que de donner de la viande de porcs ou de volaille sous forme de protéines animales transformées à manger à des poissons,

Considérant que la confiance du consommateur dans le système de sécurité sanitaire européen a été durablement et profondément affaiblie par la crise de la « vache folle » due à une épizootie d'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) et que l'interdiction des « farines animales » dans l'Union européenne en 2001 avait été l'un des éléments clés permettant de sortir de cet épisode difficile,

Considérant que l'Union européenne affirme avoir choisi un niveau élevé de protection de la santé comme principe pour l'élaboration de la législation alimentaire et avoir la volonté d'assurer la confiance des consommateurs, des partenaires commerciaux et de l'ensemble des acteurs dans les processus de décision en matière de législation alimentaire, les fondements scientifiques de la législation alimentaire, ainsi que dans les structures et l'indépendance des institutions chargées de la protection de la santé et des autres intérêts,

Constatant que l'Union européenne a autorisé la réintroduction de protéines animales transformées pour l'alimentation de poissons destinés eux-mêmes à l'alimentation humaine malgré l'opposition du gouvernement français,

1. Déploie la décision de la Commission européenne suite au vote favorable du comité permanent de la chaîne alimentaire et de la santé animale (CPCASA) du 18 juillet 2012 d'autoriser l'utilisation dès juin 2013 de protéines animales transformées pour l'alimentation des poissons d'élevage ;

2. Approuve sans réserve l'opposition de la France lors de ce vote ;

3. Rappelle que le Règlement (UE) n° 56/2013 sera d'application dans tous les États-membres à partir de juin 2013, et prive ainsi la France de la possibilité d'adopter une réglementation en accord avec le vote qu'elle a exprimé au CPCASA du 18 juillet 2012 ;

4. Constate que le caractère incomplet de la spécialisation des filières par espèces, depuis la collecte des sous-produits animaux servant à la fabrication des produits animaux transformés jusqu'à la livraison des aliments composés dans les exploitations, pointé par un avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) en octobre 2011 demeure réel, et justifie par conséquent le maintien de l'interdiction des protéines animales transformées pour l'alimentation des volailles et des porcs ;

5. Demande qu'une réflexion européenne sur des alternatives aux protéines animales transformées qui fournissent un indice énergétique intéressant tout en étant respectueuses de l'environnement et de la chaîne alimentaire soit engagée dans les meilleurs délais ;

6. Estime nécessaire la mise en place d'un étiquetage obligatoire « nourris sans farines animales » au niveau européen ;

7. Estime que la France doit promouvoir des filières de poissons qui ne seront pas nourris avec des protéines animales transformées et soutient donc la création d'un label « 100 % végétal et poisson » ;

8. Regrette que la Commission européenne ait pris une décision d'exécution levant l'obligation d'effectuer des tests de dépistage chez les animaux de plus de soixante-douze mois ne présentant pas de signe clinique d'une encéphalopathie spongiforme subaiguë transmissible (ESST), cette décision étant de nature à semer la confusion dans l'esprit des consommateurs ;

9. Demande que des études continuent d'être menées au plan national et européen en vue :

- d'évaluer les pratiques effectives de la filière de production des protéines animales transformées et graisses animales dans l'ensemble des pays européens,

- d'engager une étude socio-économique complète en s'appuyant notamment sur le Conseil économique social et environnemental de l'Union européenne, afin d'évaluer les impacts économiques, sociaux et environnementaux de cette réintroduction pour les poissons d'élevage au regard de l'utilisation d'autres sources de protéines notamment végétales,

- de prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger la santé des consommateurs et assurer la viabilité économique et environnementale de la filière des poissons d'élevage, au vu des résultats des études et évaluations ainsi menées ».