Information

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
DE L'AGROALIMENTAIRE
ET DE LA FORÊT

Direction générale de l'alimentation **Sous-direction de la sécurité sanitaire des aliments** **Bureau des établissements de transformation et de distribution** **251 rue de Vaugirard** **75 732 PARIS CEDEX 15** **0149554955**	**Note de service** **DGAL/SDSSA/2014-825** **06/10/2014**

Date de mise en application : Immédiate
Diffusion : Tout public

Cette instruction n'abroge aucune instruction.
Cette instruction ne modifie aucune instruction.
Nombre d'annexes : 0

Objet : Note d'information relative au cadre législatif et réglementaire applicable, en matière de sécurité sanitaire des aliments, aux dons effectués par les entreprises du secteur alimentaire et aux notions de propriété et de responsabilité à l'occasion de ces opérations.

Destinataires d'exécution
DRAAF DAAF DD(CS)PP

Résumé : Les exploitants du secteur alimentaire sont des acteurs majeurs du pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire. Outre leur motivation éthique, de nombreuses incitations les conduisent à participer aux actions mises en œuvre dans le cadre de ce pacte : bénéfice en termes d'image, réduction du volume des invendus et déchets à traiter, dispositions fiscales… Toutefois, ces mêmes exploitants sont souvent peu informés des aspects réglementaires du don, et sont de ce fait inquiets de voir leur responsabilité éventuellement engagée en cas d'accident sanitaire consécutif à la consommation des denrées qu'ils ont données. L'objet de cette note est de faire le point sur ces différents aspects.

Textes de référence :- Règlement (CE) No 852/2004 du 29 avril 2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires

- Règlement (CE) No 853/2004 du 29 avril 2004 fixant des règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale
- Règlement (CE) N o 178/2002 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
- Arrêté modifié du 21 décembre 2009 relatif aux règles sanitaires applicables aux activités de commerce de détail, d'entreposage et de transport de produits d'origine animale et denrées alimentaires en contenant
- Arrêté modifié du 8 juin 2006 relatif à l'agrément sanitaire des établissements mettant sur le marché des produits d'origine animale ou des denrées contenant des produits d'origine animale

I. Réglementation applicable en matière de sécurité sanitaire des aliments.

Fondamentalement, l'exploitant du secteur alimentaire est soumis aux mêmes dispositions réglementaires qu'il réalise un don de denrées alimentaires à une association caritative ou qu'il remette ces mêmes denrées à tout autre établissement du secteur alimentaire.

Les associations caritatives remettent des denrées alimentaires directement à leurs bénéficiaires, lesquels, sauf exception, ne constituent pas des « collectivités de consommateurs réguliers, liées par accord ou par contrat aux dites associations » (définition de la restauration collective donnée par l'arrêté du 21 décembre 2009). De ce fait, il est considéré que, dans leur action de distribution alimentaire, les associations caritatives sont des établissements de remise directe, et ne sont pas soumises aux dispositions spécifiques applicables à la restauration collective.

Les dispositions applicables à l'occasion du don alimentaire à une association sont dès lors les mêmes que celles applicables à l'occasion de toute transaction à destination d'un établissement de remise directe (commerce alimentaire, restaurant commercial).

Dans ce contexte, deux conditions doivent être réunies pour qu'une entreprise du secteur alimentaire puisse réaliser un don auprès d'une association caritative : la transaction doit être réglementairement possible, compte tenu du type de denrée, de la nature de l'activité de l'établissement donateur et des agréments et dérogations dont il dispose, et toutes les dispositions doivent avoir été prises pour assurer une bonne maîtrise de la qualité sanitaire des produits.

I.1. Produits alimentaires pouvant faire l'objet d'un don.

En application de la réglementation européenne, certaines denrées ne peuvent être mises sur le marché que sous couvert d'un agrément sanitaire ou d'une dérogation à l'obligation d'agrément sanitaire. Les possibilités de cession de denrées alimentaires aux associations caritatives dépendent donc de deux paramètres : la nature des denrées et les agréments ou dérogations à l'agrément dont il bénéficie.

I.1.1. Denrées alimentaires entrant dans le champ de l'agrément sanitaire

L'agrément sanitaire concerne la production et la mise sur le marché de denrées alimentaires d'origine animale (viandes et produits à base de viande, produits de la pêche, ovoproduits, lait et produits laitiers…).

Il ne concerne cependant pas les produits « composites » associant des produits d'origine végétale à des produits d'origine animale déjà transformés. Les sandwichs

constitués de pain (origine végétale) et de charcuterie (produit transformé d'origine animale) ou les pizzas (pâte d'origine végétale et garniture comportant des produits transformés à base de viande, produits de la pêche transformés, produits laitiers...) constituent des exemples de produits composites non soumis à agrément. C'est le cas également de la plupart des viennoiseries et des pâtisseries qui associent des produits d'origine végétale à des produits d'origine animale déjà transformés et qui font l'objet d'une cuisson.

La possibilité pour une entreprise de donner un produit entrant dans le champ de l'agrément dépend de la nature de son activité et de sa situation administrative :

- Si l'entreprise est agréée, elle peut céder tous les produits qu'elle a élaborés dans le cadre de son agrément à des associations caritatives, de la même façon qu'elle peut fournir ces produits à n'importe quel commerce de détail, sans limitation ni géographique ni de quantité. Si le don alimentaire induit des modifications dans les conditions de fonctionnement de l'établissement, celles-ci doivent cependant être prises en compte dans son plan de maîtrise sanitaire détaillé dans son dossier d'agrément.
- Si l'entreprise n'est pas agréée, mais réalise tout de même une opération ou manipulation sur les produits, quelle qu'elle soit (découpe, conditionnement, cuisson, transformation...), elle ne peut donner les produits soumis à agrément sanitaire que sous couvert d'une dérogation à cet agrément. La dérogation est un droit auquel peuvent prétendre sur simple déclaration à la DDecPP de leur département (DAAF dans les DOM) tous les exploitants d'établissements de remise directe, sous certaines conditions de distance et de volume d'activité (titre III et annexes 3 et 4 de l'arrêté du 8 juin 2006 modifié).
  Dans le cadre des réflexions sur l'évolution de ce dispositif de dérogation, l'option consistant à exclure les quantités données aux associations caritatives du calcul des quantités cédées dans le cadre de la dérogation, dès lors que les risques sanitaires restent maîtrisés, et à ne pas appliquer aux dons la limite géographique rappelée ci-dessus, a été retenue. Une telle évolution, fortement incitative pour le don, est incluse dans l'arrêté ministériel du 8 juin 2006 qui vient d'être modifié dans ce sens par l'arrêté du 24 septembre 2014 ;

  ·certaines denrées particulièrement périssables sont exclues. C'est le cas en particulier de la viande hachée non cuite à cœur et des ovoproduits (cf ci-dessous point I.1.3) ;

  ·le professionnel qui cède les denrées doit faire parvenir au service en charge des contrôles (DDPP, DDCSPP ou DAAF) de son département une déclaration Cerfa n°13982 indiquant ses coordonnées et les types de denrées pour lesquels il

sollicite la dérogation[1]. Il doit également indiquer les destinataires réguliers des produits, c'est à dire les coordonnées des associations qui bénéficient régulièrement des dons et avec lesquelles une convention a été établie. L'indication des quantités livrées est réglementairement prévue, sauf pour les dons, pour lesquels une exemption de cette indication existe.
Les produits donnés à une association sous couvert d'une dérogation à l'agrément sanitaire européen peuvent également transiter par un entrepôt. Les conditions précisées ci-dessus pour l'exercice de la dérogation restent inchangées ;

– Si l'entreprise n'est pas agréée et ne réalise sur les produits aucune intervention autre que leur transport, leur entreposage et leur présentation à la vente, tous les produits soumis à l'agrément sanitaire, et dont l'étiquetage comporte la marque d'identification garantissant l'agrément de l'établissement d'origine, peuvent être cédés à des associations.

I.1.2. Denrées alimentaires n'entrant pas dans le champ de l'agrément sanitaire

Toutes les denrées non concernées par l'agrément sanitaire peuvent faire l'objet d'un don sans formalités particulières, mais dans le respect de conditions d'hygiène garantissant leur salubrité.

Il s'agit essentiellement de tous les produits d'origine végétale, ainsi que des produits composites tels que définis au point I.1.1.

I.1.3. Cas particuliers

– Les produits à base d'œuf : en application de la réglementation européenne, la production d'ovoproduits est soumise à agrément sanitaire. Toutefois, compte tenu de la multitude et de la diversité de produits contenant de l'œuf, dans des proportions très variables, le périmètre de l'agrément n'a à ce jour pas été parfaitement défini et, au niveau de l'Union Européenne, seuls les ovoproduits « sensu stricto » (œuf entier, jaune d'œuf ou blanc d'œuf, liquide, pasteurisé ou en poudre) ont été systématiquement soumis à l'agrément sanitaire.
D'autre part, la mise sur le marché d'ovoproduits n'est pas autorisée dans le cadre de la dérogation à l'agrément sanitaire.
Dans cette situation, il convient d'adopter une position guidée par les impératifs

1. Pour mémoire, tout établissement doit aussi, lors de son ouverture initiale et lors de tout changement d'exploitant, d'adresse ou d'activité, être déclaré au service départemental en charge des contrôles (DDPP, DDCSPP ou DAAF) au moyen du Cerfa n°13984). Pour plus d'information, consulter la page « mes démarches » du site agriculture.gouv.fr : http://mesdemarches.agriculture.gouv.fr/spip.php?rubrique29)

sanitaires, et d'exclure du don alimentaire, outre les ovoproduits « sensu stricto » ne provenant pas d'un établissement agréé, tous les produits à base d'œuf coquille n'ayant pas subi un traitement thermique au moins égal à une pasteurisation.

Par exemple, une mayonnaise ou une omelette « baveuse » produite dans un établissement non agréé pourra être cédée à une association si elle a été fabriquée avec de la coule d'œuf pasteurisée provenant d'un atelier agréé, car il s'agit alors d'un produit composite, mais pas si elle a été fabriquée avec des œufs en coquille. Par contre, toutes les préparations cuites fabriquées avec des œufs en coquille peuvent être données.

Afin d'éviter toute ambiguïté sur ce point, les préparations à base d'œufs en coquille ayant subi un traitement assainissant ont été rajoutées à la liste des denrées d'origine animale pouvant être cédées sous couvert de la dérogation, dans le cadre de la modification de l'arrêté du 8 juin 2006 évoquée ci-dessus. En ce qui concerne les dons, elles pourront ainsi être cédées sans limite de volume ni de distance.

– Les coquillages vivants : il s'agit de produits particulièrement sensibles d'un point de vue sanitaire. La salubrité de la zone de production et l'efficacité des opérations de purification éventuelles sont essentielles, ce qui impose une traçabilité sans faille. De ce fait, ne peuvent faire l'objet de dons que les coquillages vivants dans des conditionnements ou emballages fermés, sur lesquels sont demeurées fixées les étiquettes portant la marque d'identification attestant de leur origine.

– Le gibier tué en action de chasse peut être donné directement aux associations par tout chasseur ayant subi la formation lui permettant de réaliser l'examen initial du gibier tué, et de rédiger le compte rendu de cet examen initial. Ce gibier doit avoir été chassé à une distance inférieure à 80 km, il est donné non dépouillé, ou, dans le cas du gibier à plume, non plumé (arrêté du 21 décembre 2009, annexe VIII). Le travail de ce gibier nécessitant une expérience et des équipements particuliers, le don de gibier par le chasseur ne peut être envisagé que dans des contextes locaux très particuliers. La viande de gibier en provenance d'un établissement agréé peut être cédée comme toute autre viande, seule la viande hachée étant donc exclue.

I.1.4. Synthèse

En résumé, en fonction du statut de l'établissement donateur, les possibilités de cession de produits d'origine animale aux associations sont les suivantes :

– Don par un établissement agréé : tous les produits prévus dans le cadre de

l'agrément ;

– Don par un établissement non agréé (commerces alimentaires, artisans des métiers de bouche, traiteurs, établissements de restauration collective non agréés...) :

  ⋅Tous les produits provenant d'établissements agréés, qui n'ont été que transportés, entreposés et/ou présentés à la vente, et dont l'étiquetage comporte la marque d'identification de l'établissement agréé d'origine ;

  ⋅Tous les produits acquis sous couvert de la dérogation à l'agrément sanitaire, et qui n'ont été que transportés et entreposés dans l'établissement ;

  ⋅Tous les produits élaborés dans l'établissement et qui peuvent bénéficier des dispositions relatives à la dérogation à l'agrément sanitaire : viandes, sauf viandes hachées, produits et préparations à base de viandes, lait traité thermiquement et produits laitiers, produits de la pêche et escargots transformés ou non. Ces produits peuvent être préparés en utilisant des produits acquis sous couvert de la dérogation à l'agrément sanitaire (exemple : un traiteur peut acheter sous couvert de la dérogation de la viande découpée à un boucher, et préparer avec cette viande des plats cuisinés qui pourront bénéficier de la dérogation et être donnés à des associations) ;

  ⋅ Toutes les préparations à base d'œuf cuites ou fabriquées avec des ovoproduits traités thermiquement provenant d'établissements agréés ;

  ⋅ Les coquillages vivants dans leur emballage ou conditionnement d'origine fermé, avec l'étiquette comportant la marque d'identification ;

  ⋅ Le gibier fourni par le chasseur formé, dès lors que les conditions locales permettent à l'association de traiter ce gibier.

Seules sont exclues les viandes hachées non transformées ni incorporées à des préparations, les préparations non cuites mettant en œuvre des œufs en coquille et les coquillages vivants hors de leur emballage d'origine fermé.

I.2. Maîtrise sanitaire des produits faisant l'objet du don alimentaire.

Le point I.1 ci-dessus indique que la très grande majorité des denrées alimentaires peuvent faire l'objet de dons à des associations. Toutefois, l'exercice de ce droit ne peut se concevoir que dans une maîtrise rigoureuse des conditions hygiéniques permettant de garantir aux bénéficiaires des associations d'un niveau de sécurité alimentaire égal à celui dont bénéficie tout consommateur.

I.2.1. Les textes applicables

Le règlement (CE) n°852/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 décrit les obligations des exploitants du secteur alimentaire, en particulier dans le domaine de la remise directe. Outre les dispositions classiques relatives aux locaux, au respect des critères microbiologiques ou au respect des températures de conservation, ce règlement pose le principe de la mise en place de mesures de maîtrise de la qualité fondées sur les principes de l'HACCP (cf point I.2.2.).

Ces dispositions européennes sont complétées au niveau national par l'arrêté du 21 décembre 2009, qui indique les températures de conservation des denrées périssables, et qui précise les prescriptions applicables en matière de transport, de restauration collective, de décongélation, de viande hachée et de cession du gibier par les chasseurs.

Le règlement (CE) n°853/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 précise les conditions d'agrément des établissements qui mettent sur le marché des produits d'origine animale. Il pose également le principe de la dérogation à l'agrément, et de l'exclusion des produits composites du champ de l'agrément. L'arrêté du 8 juin 2006 précise par son titre III et ses annexes 3 et 4 les conditions d'application de cette dérogation.

I.2.2. Analyse des risques et maîtrise de la qualité

L'analyse des risque prévue par le règlement (CE) n°852/2004 pouvant être difficile à réaliser pour les petites structures, en particulier dans le secteur caritatif, ce règlement prévoit que les exploitant puissent s'appuyer sur des guides de bonnes pratiques d'hygiène et d'application des principes HACCP (GBPH) rédigés par des professionnels et validés par l'administration. Un GBPH de la « distribution de produits alimentaires par les organismes caritatifs » a ainsi été rédigé par plusieurs associations caritatives parmi les plus importantes au niveau national : Croix-Rouge Française, Fédération française des banques alimentaires, Restaurants du cœur et Secours populaire français, et a été validé en 2011 (JoRf du 12 août 2011).

Comme tous les GBPH, ce guide n'est pas d'application obligatoire. Il ne peut cependant qu'être conseillé aux associations de s'appuyer sur les mesures de maîtrise qu'il préconise et de les mettre en œuvre. Elles sont ainsi réputées satisfaire aux exigences du règlement (CE) n°852/2004 en matière d'analyse et de gestion des risques.

Les professionnels conservent la possibilité de ne pas suivre les préconisations du GBPH dans tout ou partie de ses préconisations. Ils doivent dans ce cas définir eux-mêmes les procédures adaptées à la gestion des risques, et les mettre en œuvre. Par exemple, le GBPH préconise dans sa « fiche pratique 1 » de ne pas accepter en « ramasse » auprès des commerces de détail certains produits très périssables

(pâtisseries réfrigérées avec crème pâtissière, coquillages, crustacés, viandes et produits de la pêche non pré-emballés, abats réfrigérés, farces et produits farcis réfrigérés). Pour la récupération de ces produits, les associations caritatives ne peuvent donc pas s'appuyer sur le GBPH et doivent mettre en place des mesures de maîtrise pertinentes, qu'il leur appartient de définir.

II. Transfert de propriété et responsabilité

II.1 Transfert de propriété

Dès lors qu'une association détient une denrée alimentaire qui lui a été donnée, et qu'elle manifeste sa volonté de se comporter en titulaire d'un droit sur ladite denrée, elle en est considérée comme propriétaire.

La rédaction d'un document à l'occasion du don alimentaire n'apparaît donc pas comme une exigence formelle pour le transfert de propriété. Elle est toutefois incontournable, ne serait-ce que pour satisfaire aux exigences réglementaires en matière de traçabilité.

Dans ce but, un bon d'enlèvement ou un bordereau de prise en charge devra indiquer, outre l'identification du donneur et de l'association bénéficiaire et la date et l'heure de l'opération, la nature des produits donnés, ainsi que les quantités. Le système de traçabilité mis en place par l'association doit également prendre en compte la gestion des dates limites de consommation, et garantir le retrait des produits très périssables lorsque celles-ci sont dépassées.

Il est à noter que le formulaire Cerfa n°11580*03 destiné aux dons aux associations ne permet pas de noter ces informations. Il peut être utilisé, en particulier dans un objectif fiscal, mais un document décrivant les denrées données doit alors lui être annexé.

D'une façon concrète, le transfert de propriété au bénéfice de l'association se matérialise par la signature du bon d'enlèvement. L'utilisation de blocs autocopiants, ou la photocopie systématique, permettent aux deux parties de conserver la traçabilité des opérations.

II.2 Responsabilité

II.2.1 Responsabilité pénale

Les textes opposables permettant d'invoquer la responsabilité pénale des responsables d'établissements agroalimentaires reposent sur le « paquet hygiène » européen, le Code Rural et de la Pêche Maritime (CRPM) et le code pénal s'agissant

notamment des infractions non intentionnelles.

Le règlement (CE) n° 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002 pose le principe fondamental de la responsabilité des exploitants du secteur alimentaire, chacun étant responsable des étapes de la production, de la transformation et de la distribution dans la ou les entreprises placées sous son contrôle (article 17).

Le CRPM prévoit, en application de ce principe, des sanctions pénales en cas d'inobservation des dispositions réglementaires relatives à la sécurité sanitaire des aliments. Mais, dans tous les cas, ces sanctions ne peuvent être mises en œuvre qu'à l'encontre de l'auteur des éventuelles infractions.

En cas de survenue d'un problème sanitaire suite à la consommation de denrées alimentaires données à une association, nul ne peut être inquiété si l'enquête menée par les services en charge de la protection des populations et de la santé ne met en évidence des infractions qu'il a lui-même commises.

En d'autres termes, en cas de toxi-infection alimentaire survenant parmi les bénéficiaires d'une association caritative, les entreprises qui ont donné les denrées alimentaires ne pourront être mises en cause que s'il est démontré qu'elles ont commis des infractions en rapport direct avec les pathologies constatées, avant que le transfert de propriété n'ait été effectif.

La responsabilité du professionnel est engagée de façon identique, que sa production soit remise directement au consommateur, remise à un autre professionnel ou donnée à une association, et il lui appartient dès lors de maîtriser de façon identique tous les risques liés à son activité, que les produits soient valorisés commercialement ou donnés à une association.

II.2.2 Responsabilité civile

Deux articles du Code Civil peuvent principalement être invoqués concernant la responsabilité civile du professionnel en cas de cession de denrées alimentaires :

- Article 1382 : «*Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer* ». La mise en œuvre de cette responsabilité impose donc qu'une faute ait été commise, et seul l'auteur de la faute peut à ce titre être inquiété. Le contexte est donc le même que pour la responsabilité pénale, et le professionnel ne pourra pas être mis en cause pour une faute commise par l'association à laquelle il a remis des denrées alimentaires, ou a fortiori pour des erreurs de manipulation commises par un bénéficiaire de l'association ;

– Article 1386-1 : « Le producteur est responsable du dommage causé par un défaut de son produit, qu'il soit ou non lié par un contrat avec la victime ». Cet article pourrait susciter l'inquiétude du professionnel qui effectue un don alimentaire, des défauts pouvant apparaître sur le produit qu'il a donné si celui-ci subit postérieurement au don de mauvaises conditions de conservation ou des manipulations contaminantes. Toutefois, l'article 1386-11, tiret 2° permet au professionnel de dégager sa responsabilité si le défaut est apparu postérieurement à la cession du produit, et l'article 1386-13 prévoit que la responsabilité peut être réduite ou supprimée si la « victime » a commis une faute qui a participé à la survenue du dommage. Il y a donc là aussi lieu de considérer qu'aucune action ne pourra aboutir à l'encontre d'un professionnel s'il ne peut être mis en évidence qu'il est lui-même responsable de pratiques nuisibles à la salubrité des denrées et en lien direct avec les dommages constatés.

  La responsabilité civile du professionnel donateur ne peut en définitive être invoquée que pour des dommages causés par des anomalies qui sont de son propre fait, et qui sont antérieures au don ;

– Article 1147 du code civil (responsabilité contractuelle) : il peut être invoqué si les parties sont liées par contrat.

En conclusion, les professionnels peuvent d'une manière générale céder à des associations caritatives des denrées alimentaires dans des conditions identiques et en respectant les mêmes précautions que lorsqu'ils approvisionnent tout autre établissement de remise directe, et leur responsabilité peut être engagée dans des conditions strictement identiques.

Outre le contexte réglementaire précisé sommairement dans cette note, les conditions pratiques dans lesquelles peuvent s'effectuer les dons sont précisément décrites dans trois guides rédigés par la DRAAF de la région Rhône-Alpes (guide du don alimentaire-entreprises, guide du don alimentaire-restauration collective, guide du don alimentaire-produits agricoles), dont la lecture doit être vivement conseillée à tous les intervenants. Comme mentionné plus haut, ces mêmes professionnels et associations doivent également être invités à se fonder sur le GBPH de la « distribution de produits alimentaires par les organismes caritatifs » pour assurer une maîtrise satisfaisante des risques sanitaires dans le cadre de leur activité.

Le Directeur Général de l'Alimentaion

Patrick DEHAUMONT