



PROGRAMME CONJOINT FAO/OMS SUR LES NORMES ALIMENTAIRES

COMITE DE COORDINATION FAO/OMS POUR LE PROCHE-ORIENT

Douzième session

Mascate, Oman

28 septembre – 02 octobre 2025

DOCUMENT DE DISCUSSION SUR LA GESTION DES MATÉRIAUX AU CONTACT DE DENRÉES ALIMENTAIRES, LES PRATIQUES DE RÉGLEMENTATION DES ALIMENTS ET LE RÔLE DU CODEX

Préparé par l'État du Qatar, l'Organisation arabe pour le développement industriel, la normalisation et les mines et l'Union internationale de science et de technologie alimentaires – IUFoST¹

Résumé exécutif

Les matériaux destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires, y compris les emballages, les ustensiles de cuisine, les surfaces des équipements de traitement, les encres, les adhésifs et les revêtements, sont indispensables pour des systèmes alimentaires sûrs, efficaces et durables. Pourtant, la surveillance réglementaire de ces matériaux reste inégale au niveau international. De nombreuses juridictions manquent d'infrastructures, d'outils juridiques ou de capacités scientifiques pour évaluer et gérer les risques de migration, en particulier ceux liés aux substances non intentionnellement ajoutées (NIAS) et à l'utilisation croissante de matériaux recyclés. Dans le Codex, les matériaux au contact des denrées alimentaires ne sont abordés qu'indirectement dans les textes sur l'hygiène, sans cadre transversal dédié ni système de liste positive harmonisé en place.

Ce document invite à une discussion entre les pays du CCNE sur la façon dont le Codex pourrait mieux aider les organismes de réglementation à évaluer les matériaux au contact des denrées alimentaires et à prendre des décisions fondées sur des données probantes qui favorisent la convergence régionale et mondiale. Un programme du Codex échelonné est proposé pour examen, visant à : (1) élaborer une orientation horizontale sur l'évaluation des risques liés aux matériaux au contact des denrées alimentaires et les bonnes pratiques de fabrication (BPF); (2) préparer des lignes directrices adaptées à l'usage des matériaux recyclés; et (3) piloter une liste harmonisée des applications « approuvées par le Codex », en commençant par les plastiques, ancrée dans des données transparentes et s'appuyant sur des évaluations compétentes. Pour faire avancer ce programme, un mécanisme ad hoc, limité dans le temps, est recommandé pour coordonner le travail, renforcer la capacité et façonner ce nouveau domaine du Codex. Ce travail s'aligne sur des discussions plus larges entre les membres du Codex et les parties prenantes dans différentes régions, visant à fournir les réponses les plus efficaces, que ce soit au niveau régional ou mondial. L'objectif est d'améliorer les conseils pour les autorités de réglementation et les producteurs alimentaires sur la surveillance et la sélection des applications en contact avec les aliments qui non seulement répondent aux critères de sécurité, mais aussi répondent à la demande croissante de solutions durables.

1. Contexte et énoncé du problème

Les matériaux au contact des denrées alimentaires peuvent transférer des substances ajoutées intentionnellement et non intentionnellement aux aliments. Cette migration doit être contrôlée pour protéger la santé et préserver la qualité des aliments. La croissance rapide des politiques de durabilité (par exemple, les mandats sur le contenu recyclé) et l'innovation dans les matériaux (emballages actifs/intelligents, multicouches, nouveaux polymères) ajoutent à la complexité.

¹ Par l'intermédiaire de son groupe disciplinaire pour la science de la réglementation des aliments : la Société mondiale de la science de la réglementation des aliments (GForSS).

De plus, les divergences nationales/internationales dans les définitions, la surveillance préalable à la mise sur le marché, les tests de migration et les approches liées à la gestion des NIAS créent des frictions commerciales et une protection incohérente des consommateurs.

De nombreuses autorités de réglementation, en particulier dans les marchés émergents, sont confrontées à des capacités limitées d'évaluation spécialisée et de laboratoire, ainsi qu'à un accès restreint aux listes positives consolidées.

Les pays de la région CCNE font face à une grande variabilité dans la supervision des matériaux au contact des denrées alimentaires, aggravée par un accès limité aux laboratoires accrédités et aux méthodes d'essai harmonisées. Dans le même temps, la région devient de plus en plus dépendante des importations d'aliments préemballés et de matériaux d'emballage, tout en faisant face à des exigences croissantes en matière de durabilité telles que l'utilisation de matériaux recyclés et le passage à la circularité.

2. Pertinence pour le Codex

Le Codex fournit actuellement des principes d'hygiène généraux et des bases d'analyse des risques qui couvrent l'emballage et les matériaux au contact des denrées alimentaires, mais ceux-ci restent d'un niveau général et ne fournissent pas la spécificité nécessaire pour une évaluation ou une prise de décision standardisées. Lors de la CAC46, la Commission a reconnu cette lacune et est convenue d'explorer des orientations possibles sur les emballages alimentaires recyclés, en lançant une lettre circulaire pour recueillir des informations auprès des membres et observateurs. Cette évolution témoigne à la fois de la reconnaissance du problème et d'un point d'entrée pour une participation plus large du Codex.

En s'appuyant sur cet élan, le Codex pourrait :

- Établir un cadre transversal pour les principes de sécurité des matériaux au contact des denrées alimentaires, ancré dans l'analyse des risques ;
- Promouvoir la convergence des méthodes de tests de migration et des pratiques de documentation, y compris les déclarations de conformité, la traçabilité et les bonnes pratiques de fabrication (BPF) ;
- Élaborer des approches scientifiques coordonnées à l'échelle régionale ou mondiale pour créer une liste harmonisée d'applications « approuvées », réduire le chevauchement des évaluations, protéger la santé et faciliter le commerce. Une approche régionale pourrait soutenir davantage les producteurs en fournissant des conseils sur les applications qui sont mieux adaptées aux pratiques de production locales.

3. Paysage réglementaire international (profil concis)

Ce qui suit donne un aperçu concis des principales caractéristiques de la surveillance réglementaire des matériaux au contact des denrées alimentaires dans le monde entier, avec une référence spécifique à la région du Proche-Orient.

3.1 Union européenne

- Cadre horizontal avec BPF, mesures spécifiques pour les plastiques (y compris recyclés), céramiques, film de cellulose régénéré et matériaux actifs/intelligents ; L'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) est chargée d'effectuer des évaluations des risques, et d'étayer les décisions et approbations.
- Le laboratoire européen de référence (EURL-FCM) coordonne les méthodes et les tests de compétence. Certaines lacunes incluent l'absence de mesures harmonisées de l'UE pour plusieurs classes de matériaux (par exemple, papier/carton) et le défi de l'évaluation des NIAS.

3.2 États-Unis d'Amérique

- Panoplie de dispositions spécifiques aux matières et aux substances dans le 21 CFR (p. ex., parties 175–178 ; 176 papier/carton ; 177 polymères).
- Notifications de contact alimentaire et exemptions « seuil de réglementation ».
- Forte pratique des tests de migration et des dossiers concernant les exigences chimiques/toxicologie.

3.3 Canada

- Interdiction légale générale de la migration préjudiciable.
- Lettres de non-objection volontaires avant commercialisation pour les matériaux/additifs/articles.
- Recours aux études sur les migrations et aux estimations de l'exposition.

3.4 Australie/Nouvelle-Zélande

- Le code des normes alimentaires exige que l'emballage soit adapté à l'usage.
- Législation de l'État et AS 2070 pour la conformité du support plastique ; plus basé sur la performance, avec une responsabilité sur les entreprises alimentaires.

3.5 Chine

- Système complet avec des listes positives administré en vertu des normes nationales de salubrité des aliments (normes GB). Le texte de base est GB 4806.1-2016 (Exigences générales de sécurité pour les matériaux au contact des denrées alimentaires), soutenu par des normes spécifiques aux matériaux (par exemple, GB 4806.7 pour les plastiques, GB 4806.8 pour le papier/carton).
- Des listes positives d'additifs et de résines autorisés sont maintenues, avec des limites de migration spécifiques (LMS) et des limites de migration globales (LMG).
- Les nouvelles substances doivent faire l'objet d'un examen préalable à la mise sur le marché et être approuvées par la Commission nationale de la santé (NHC). Les principes BPF sont codifiés dans la norme GB 31603-2015. Les NIAS restent un défi émergent, avec une attention croissante portée à la méthodologie d'évaluation des risques.

3.6 Conseil de coopération du Golfe (CCG)

- Les normes de l'Organisation de normalisation du CCG (GSO) reflètent largement les principes horizontaux de l'UE pour les matériaux au contact des denrées alimentaires.
- Norme supplémentaire d'emballage en plastique et exigences générales pour les emballages alimentaires.
- L'adoption dans le droit national des pays membres peut varier.

3.7 Égypte

L'Égypte a introduit un cadre exhaustif pour les matériaux au contact des denrées alimentaires par la décision no 17 de 2022 de l'Autorité nationale de sécurité des aliments (NFSA), établissant l'un des systèmes les plus complets de la région. Il établit des exigences tout au long de la chaîne d'approvisionnement, de la fabrication aux exploitants du secteur alimentaire, avec la NFSA comme autorité centrale pour la surveillance et l'application.

- Champ d'application : Large couverture incluant les plastiques (recyclés et vierges), les métaux, la céramique, le papier, le verre, les revêtements, les encres, les silicones, le bois, les cires et les matériaux actifs/intelligents.
- Opérateurs commerciaux : Obligés d'utiliser uniquement des substances approuvées, appliquer les BPF, assurer la traçabilité et émettre des déclarations de conformité.
- Entreprises alimentaires : Doivent vérifier que les emballages et l'équipement sont conformes aux exigences.
- Outils de conformité : étiquetage, documentation, systèmes de traçabilité et restrictions/interdictions sur certaines substances.

4. Discussion sur les lacunes mondiales et régionales et « points de friction »

4.1 Manque de définitions et d'architecture globales

- Il n'y a pas d'ensemble de définitions convenues à l'échelle internationale pour distinguer les substances entrant en contact avec des aliments, les matériaux entrant en contact avec des aliments et les articles finaux entrant en contact avec des aliments. Cela peut être la source d'incohérences dans la portée entre les juridictions.
- La documentation et les déclarations de conformité (DoCs) sont souvent nécessaires, mais les formats et le contenu varient considérablement.
- Les conditions de test de migration sont fragmentées, avec des régimes de temps/température et des choix de simulants différents, entraînant des résultats non comparables et une incertitude réglementaire.
- Les hypothèses relatives à l'exposition (p. ex., les facteurs de consommation par défaut) ne sont pas non plus harmonisées, ce qui complique la confiance et la reconnaissance mutuelle.

4.2 Substances non intentionnellement ajoutées (NIAS)

- Les autorités de réglementation font face à des défis croissants avec les NIAS, qui peuvent provenir d'impuretés, de produits de dégradation ou d'interactions lors de la fabrication et de l'utilisation.

- Il n'y a pas de cadre harmonisé pour l'évaluation préalable des dangers, la priorisation ou l'évaluation progressive des risques. Les approches actuelles vont des évaluations au cas par cas aux limites larges par défaut.
- Les autorités de réglementation ayant une capacité limitée en matière de toxicologie ou d'analyse ont du mal à mettre en œuvre des stratégies proportionnelles et fondées sur la science.

4.3 Matériaux recyclés

L'économie circulaire favorise une expansion rapide des plastiques recyclés et d'autres intrants recyclés. Cependant, des exigences claires pour la qualité de la matière première, la validation du processus et la vérification de l'efficacité de la décontamination font défaut à l'échelle mondiale. Les critères liant des technologies de recyclage spécifiques (par exemple, le recyclage mécanique ou chimique) aux résultats prévisibles en matière de sécurité ne sont pas harmonisés. Cela crée de l'incertitude à la fois pour l'industrie et les autorités de réglementation et augmente le risque de perturbations commerciales.

4.4 Limitations de capacité

De nombreuses juridictions, en particulier dans les marchés émergents, manquent de laboratoires accrédités capables d'effectuer des analyses sophistiquées sur la migration et les NIAS. Les opportunités de formation pour les autorités réglementaires et le personnel des laboratoires sont rares, et les conseils techniques sont souvent inaccessibles. En outre, les mécanismes de dépendance, grâce auxquels les autorités peuvent utiliser les évaluations menées par des organismes de réglementation fiables, sont faibles ou inexistants, ce qui entraîne un doublement des efforts et ralentit la prise de décisions.

5. Options pour l'action proposée au Codex

5.1 Option A — Utiliser les comités existants (pas de nouvelle structure)

La Commission cible les directives sur l'évaluation des risques et les BPF des matériaux au contact des denrées alimentaires (horizontal) et un code d'usages pour les matériaux recyclés par le biais des voies existantes du Codex ; créer des groupes de travail électronique en tirant expertise du CCFH/CCFA/CCCF.

- **Avantages** : changement structurel minimal ; s'appuie sur des processus établis.
- **Inconvénients** : propriété diffuse ; bande passante limitée pour une portée multi-matériaux et une profondeur technique ; consolidation plus lente des listes « effacées ».

5.2 Option B — Établir un groupe de travail intergouvernemental spécial sur les matériaux au contact des denrées alimentaires (durée limitée à 4 ans)

Le groupe de travail proposé aurait pour mandat d'élaborer (1) des lignes directrices générales pour les matériaux au contact des denrées alimentaires (définitions ; objectifs de sécurité ; documentation ; BPF ; NIAS), (2) Lignes directrices sur les matériaux recyclés (critères relatifs aux matières premières et aux procédés ; vérification), (3) une architecture et un contenu initial pour une liste Codex harmonisée des applications autorisées (commençant par les plastiques et les adhésifs/revêtements). Une proposition de schéma des résultats d'un tel groupe de travail est présentée à l'annexe 1.

- **Avantages** : expertise bien définie ; plus rapide, paquet cohérent ; forte visibilité pour le renforcement des capacités ; plus facile de piloter une liste d'« applications autorisées ».
- **Inconvénients** : nécessite un consensus des membres du Codex et des ressources ;

5.3 Option C — Approche progressive (recommandée)

2025 : Rédiger un document de discussion complet et diffuser une lettre circulaire pour cartographier les cadres réglementaires des membres/observateurs concernant les matériaux au contact des denrées alimentaires au-delà du recyclage ; convoquer une réunion d'experts FAO/OMS pour proposer une méthodologie à plusieurs niveaux pour l'évaluation des risques liés aux NIAS et des méthodes d'essai de référence.

2027–2028 : Lancer un groupe de travail ad hoc pour rédiger les textes principaux et mettre à l'essai la liste harmonisée (plastiques + adhésifs/revêtements) en se fondant sur des évaluations fiables (p. ex., EFSA/FDA/Santé Canada), tout en s'assurant que les hypothèses d'exposition spécifiques du Codex et la documentation connexe sont respectées.

2029 : Éléments livrables pour adoption par la Commission ; convenir d'une voie de maintien continu sous une structure Codex existante, par exemple, CCFA.

6. Recommandations pour CCNE12

CCNE12 est invité à :

- Prendre d'abord note de cette proposition et envisager son approbation en vue de parvenir à un consensus sur la manière la plus appropriée de faire progresser la surveillance par le Codex des matériaux au contact des denrées alimentaires.
- Les pays membres du CCNE pourraient également envisager ce qui suit :
 - Mettre en place un réseau régional pour faciliter l'échange d'expertise sur les exigences de dépistage des NIAS, d'évaluation des dossiers et de test de migration (y compris les systèmes de solvants, les simulants et la validation), coordonner les tests de compétence, et finalement progresser vers l'harmonisation des méthodologies.
 - Établir un cadre pour la reconnaissance mutuelle des évaluations compétentes, en soutenant les examens conjoints et les modèles partagés.
 - Améliorer la transparence et la disponibilité des données en soutenant le libre accès aux monographies, aux données de migration et aux rapports sur les déclarations de conformité (DoC).

Annexe 1 : Résultats du Codex proposés pour soutenir la gestion des matériaux au contact des denrées alimentaires

Produits de travail du Codex proposés (Champ d'application et plan)

Directives générales pour les matériaux au contact des denrées alimentaires (horizontales), visant à convenir de définitions (substances, matériaux, articles), à définir des objectifs généraux de sécurité, des BPF, des exigences de démonstration de conformité (DoC), la traçabilité ; principes de migration (concept Limites de migration globales/Limites de migration spécifiques et hypothèses d'exposition); Gestion des NIAS ; acceptation de la modélisation ; étiquetage si pertinent pour la sécurité du consommateur (par exemple, insertions non comestibles).

Guide sur les matériaux recyclés dans les matériaux au contact des denrées alimentaires, visant à définir des catégories de technologies de recyclage ; exigences des matières premières ; vérification des performances de décontamination ; concepts d'autorisation/notification de processus ; liens vers la conformité à la migration ; chaînes de documentation ; cas spéciaux pour boucle fermée vs. boucle ouverte ; considérations spécifiques aux matériaux (plastiques ; métaux ; papier/carton).

Liste harmonisée des « applications autorisées » du Codex (pilote) visant à établir un compendium évolutif et géré par le Codex des utilisations de matériaux/substances autorisées liées aux conditions et aux limites de migration, le cas échéant.

- Phase 1 : plastiques (monomères/additifs/auxiliaires technologiques) et adhésifs/revêtements ;
Phase 2 : papier/carton ;
Phase 3 : métaux et autres.
- Gouvernance : Modèle utilisant des critères transparents pour intégrer les évaluations d'autorités reconnues ; Hypothèses d'exposition spécifiques du Codex et cartographie des tests de migration ; mises à jour cycliques ; base de données publique avec versionnage et modèles de DoC.