



Oxfam



LE COMMERCE DE « POUDRE DE LAIT REENGRAISSEE »

Situation et enjeux pour les relations commerciales
Europe - Afrique de l'Ouest



RAPPORT PRINCIPAL

Guillaume DUTEURTRE et Christian CORNIAUX

CIRAD, 2018



Remerciements: Cette étude a été réalisée en septembre-octobre 2018 par le CIRAD sous la supervision des équipes de SOS Faim et d’Oxfam. Des visites de terrain ont été conduites au Burkina-Faso et au Sénégal. Les auteurs remercient l’ensemble des organisations et des personnes rencontrées pendant les entretiens de terrain. SOS Faim, Oxfam, ou le CIRAD ne sauraient être tenus pour responsables des idées exposées dans le présent rapport, qui reflètent uniquement le point de vue des auteurs.

« La réglementation relative à la protection des dénominations laitières a pour but d’interdire l’emploi des dénominations laitières pour les denrées intégrant des produits de substitution de la matière première laitière » (Ministère de l’Economie, de l’Industrie et de l’Emploi, France, 2009)

Référence : Duteurtre G. et Corniaux C., 2018 : « Le commerce de « poudre de lait ré-engraissée » : Situation et enjeux pour les échanges Europe – Afrique de l’Ouest », étude réalisée à la demande d’SOS Faim et d’Oxfam, CIRAD Montpellier, Octobre 2018

Photo de couverture : poudre de lait (source : <https://www.buchi.com/fr>)

© : CIRAD (Département ES, UMR Selmet)

Décembre 2018

Résumé détaillé

Les mélanges de lait écrémé et de graisse végétale sont de plus en plus utilisés comme matière première par les industries laitières. Ce commerce se développe en priorité dans les pays où il n'existe pas de réglementation spécifique pour ces produits. En Afrique de l'Ouest, on trouve principalement des poudres de lait ré-engraissées avec des matières grasses végétales ainsi que d'autres produits comme le lait condensé sucré ré-engraissé. Ces succédanés de produits laitiers sont jusqu'à 30% moins chers que les produits laitiers qu'ils remplacent. En 2017, la poudre réengraissée représentait 78% des exportations européennes de poudre de lait et de mélanges de poudre de lait vers l'Afrique de l'Ouest, soit 308 000 tonnes.

La plupart du temps, l'origine végétale des produits est mentionnée sur l'emballage. C'est le cas par exemple pour les sachets de poudre manufacturés et pour les boîtes de lait concentré. Mais il arrive qu'un étiquetage déficient donne lieu à des confusions possibles entre produits laitiers et produits élaborés à partir de produits de substitution. C'est le cas par exemple de la poudre de lait vendue en sachets transparents noués sans étiquette, des yaourts de fabrication locale qui ne mentionnent pas le type de matière première utilisée, et de certains plats préparés (café au lait, plats cuisinés, etc.). Ces confusions se traduisent alors dans les nomenclatures inexactes utilisées par les commerçants de détail et par les consommateurs. Parfois, les publicités jouent aussi sur cette confusion possible, y compris pour les produits importés : elles utilisent des termes ou des images de laiterie pour vanter les qualités de succédanés de produits laitiers. L'absence de normes locales sur ces produits issus de mélanges contribue à entretenir ces confusions. En revanche, les normes publiées par le Codex Alimentarius les réprouvent clairement. En effet, lorsque les produits laitiers sont mis en concurrence avec des succédanés de produit dont l'étiquetage laisserait à penser qu'il s'agit de produits laitiers, le consommateur est trompé.

La composition de ces produits issus de mélanges diffère de celle des produits laitiers sur 2 points : les constituants de la matière grasse (composition en acides gras) ; et les facteurs de goûts (liés notamment à la composition en acides gras). En l'état actuel des connaissances, il n'est pas possible de prouver que ces produits ont un impact sur la santé, dans la mesure où les huiles végétales font elles aussi l'objet de consommation. Cependant, la consommation de ces produits de substitution peut donner lieu à des déséquilibres nutritionnels pour les personnes pour lesquelles l'ensemble des constituants du lait (et notamment les matières grasses) sont nécessaires d'un point de vue nutritionnel. C'est le cas par exemple des nourrissons. De tels risques nécessitent d'être mieux évalués. Enfin, l'usage d'huile de palme pose des questions environnementales qui justifieraient que des labels durables ou responsables soient utilisés par les fabricants de poudre de lait ré-engraissée.

En conclusion, le commerce des succédanés de produits laitiers en Afrique de l'Ouest permet à un grand nombre de consommateurs d'accéder à des produits bon marché ressemblant à des produits laitiers. Mais il donne lieu à des tromperies sur le nom des produits et sur leur origine. Lorsque la composition n'est pas clairement indiquée, ce commerce peut constituer une pratique déloyale vis-à-vis des consommateurs et vis-à-vis des concurrents respectueux des normes. Plusieurs pistes sont proposées pour lever ces entraves à un commerce responsable. Il convient notamment d'adopter d'urgence des réglementations nationales s'inspirant des normes proposées par le Codex Alimentarius, de conduire des campagnes d'information auprès des consommateurs, et d'encourager la collecte de lait local.

Sommaire

<i>Résumé détaillé</i>	3
<i>Sommaire</i>	4
<i>Introduction et contexte de l'étude</i>	6
1. Origine et caractérisation des mélanges de lait écrémé et de graisse végétale en poudre	7
Définition et nomenclature	7
Règlementations commerciales	8
Procédés de fabrication des mélanges	10
Composition des mélanges de lait écrémé et de matières grasses végétales	12
Les autres substituts de produits laitiers	13
2. Les échanges commerciaux de mélanges de lait écrémé et de graisse végétale en poudre	15
Le marché des « ingrédients laitiers »	15
La raisons de l'essor du commerce des mélanges de poudres ré-engraissées	16
Les exportations européennes vers l'Afrique de l'Ouest	21
Prix au détail	23
3. Questions posées par le commerce des mélanges	25
Tromperies des consommateurs provenant d'un étiquetage incomplet	25
Tromperies des consommateurs provenant de publicités non conformes aux normes de qualité	27
Les risques éventuels en matière de nutrition et d'environnement	28
Les risques de concurrence déloyale pour les produits laitiers	28
Conclusion et recommandations	29
1. Recommandations en matière de nomenclature et d'étiquetage	29
2. Recommandations pour la mise en place de campagnes d'informations des consommateurs	30
3. Ciblage des mesure fiscales et d'incitation à la collecte de lait local	30
4. Recommandations en matière de plaidoyer sur la politique agricole européenne	31
Bibliographie	32
Annexes	34
Annexe 1 : Documents juridiques relatifs à la dénonciation par la CEE de l'interdiction par la France d'importer des succédanés de produits laitiers en 1984	35
Annexe 2 : Listes des normes du Burkina Faso sur les produits laitiers	38

Annexe 3 : Liste des produits non laitiers pour lesquels l'emploi de termes de laiterie est autorisé au sein de la Communauté Européenne	<hr/> 38
Annexe 4 : L'Anses pointe les risques liés à l'alimentation des nourrissons avec des boissons autres que le lait maternel et substituts	<hr/> 40
Annexe 5 : Autres textes réglementaires français et Européens	<hr/> 41
Annexe 6 : Nomenclature tarifaire des produits concernés par l'étude et tarifs à l'importation	41

Introduction et contexte de l'étude

Avec plusieurs organisations européennes et africaines, les réseaux SOS-Faim et Oxfam-Solidarité ont lancé en juin 2018 une campagne sur le lait local. Cette campagne vise à soutenir, de manière solidaire, le lait local et équitable, notamment dans les pays d'Afrique de l'Ouest où l'élevage pastoral joue un rôle social, économique et environnemental déterminant. La campagne vise aussi à identifier les politiques agricoles et commerciales ainsi que les pratiques de l'agro-industrie (notamment en Europe) qui limitent le développement ces filières locales et équitables.

Plusieurs publications récentes soulignent le développement rapide des importations de poudre de lait « ré-engraissées » avec des huiles végétales. Ces « poudres MGV » (pour « matière grasse végétale ») sont meilleur marché que le lait en poudre entier, et sont déjà très présentes sur le marché africain (Corniaux et Duteurtre, 2018a ; Broutin et al., 2018 ; EPA Monitoring, 2018). Leur très bas prix et leurs composition atypique inquiètent les acteurs des filières laitières locales ouest-africaines (Corbiaux F., 2018).

Pourtant, peu de données sont disponibles sur ce commerce. La plupart des publications relatives au commerce international des poudres de lait se limitent à des données sur les poudres de lait entier (WMP pour « *whole milk powder* ») ou écrémé (SMP pour « *skimmed milk powder* »). C'est le cas par exemple des notes sectorielles éditées par la FAO (2018a et 2018b) ou par le CNIEL (2018), qui ne mentionnent même pas ce produit. Rien n'est dit sur ces poudres « réengraissées », ni sur leurs impacts économiques et sanitaires sur les terrains africains.

Dans ce cadre, la présente étude vise à documenter le développement de la production du lait en poudre ré-engraissé, ainsi que sa commercialisation, particulièrement entre l'Europe et l'Afrique de l'Ouest. L'objectif est d'alimenter la réflexion sur les orientations de campagne à mener en 2019. Les objectifs spécifiques de cette étude sont de fournir un état des lieux sur la production, le commerce et les usages de la poudre de lait ré-engraissée ; d'identifier les principaux enjeux liés au marché du lait ré-engraissé ; et de proposer des scénarios de campagne publiques.

Le rapport est organisé en 3 parties. La première partie présente la définition et les caractéristiques des produits en question. La seconde partie donne des indications sur les échanges commerciaux et les prix. Et la troisième partie pointe les questions posées par ce commerce au regard du développement durable.

1. Origine et caractérisation des mélanges de lait écrémé et de graisse végétale en poudre

Ce qu'il est convenu d'appeler la « poudre de lait ré-engraissée » est apparue dans l'industrie laitière dans la deuxième moitié du XXème siècle (Michel, 1970). Elle fait partie des produits dans lesquels les composants laitiers sont remplacés totalement ou partiellement par des composants non laitiers, tels que la margarine, inventée dès la fin du XIXème siècle, les blanchisseurs à café, la similicrème, la poudre à café, ou la crème fouettée ré-engraissée qui sont des produits plus récents.

Le paragraphe suivant fait le point sur la définition et sur les caractéristiques techniques et réglementaires de ce produit.

Définition et nomenclature

D'après les firmes qui commercialisent ce produit, la « poudre de lait ré-engraissée » ou « poudre MGV », parfois appelée « poudre laitière enrichie en matière grasse végétale », (en anglais « *fat-filled milk powder* » - FFMP), est un « substitut de lait » (*dairy substitutes*). Elle est obtenue en mélangeant de la poudre de lait écrémé et de la matière grasse végétale. La poudre est atomisée (séchage spray) ce qui permet de reconstituer facilement le produit (FIT, 2018).

Au niveau international, ce produit est défini par la norme Codex STAN 251-2006. Cette norme recommande d'utiliser l'expression « *Mélange de lait écrémé et de graisse végétale en poudre* » pour qualifier ce qui est appelé dans le jargon industriel la « *fat filled* ». Ce produit est défini comme suit : « *Un mélange de lait écrémé et de graisse végétale en poudre est un produit obtenu par élimination partielle de l'eau des constituants du lait et adjonction d'huile végétale comestible, de graisse végétale comestible ou d'une combinaison des deux, en conformité avec les critères de composition énoncés à la Section 3 de la présente norme* ». Cette norme a été élaborée par la Commission du Codex Alimentarius et publiée sous l'égide de la FAO et de l'OMS (FAO et OMS, 2012).

Selon cette norme, la poudre de lait ré-engraissée n'est pas un « produit laitier » au sens strict, mais un « mélange » à base de produit laitier. En effet, le lait et les produits laitiers sont définis de manière stricte par le Codex Alimentarius (FAO et OMS, 2012). :

- Le lait « *est la sécrétion mammaire normale d'animaux de traite obtenue à partir d'une ou de plusieurs traites, sans rien y ajouter ou en soustraire, destiné à la consommation comme lait liquide ou à un traitement ultérieur* ».
- Un produit laitier « *est un produit obtenu à la suite d'un traitement quelconque du lait, qui peut contenir des additifs alimentaires et autres ingrédients fonctionnellement nécessaires au traitement.* »
- Les laits et la crème en poudre « *sont des produits laitiers obtenus par élimination de l'eau contenue dans le lait ou la crème. La teneur en matière grasse et/ou en protéines du lait ou de la crème peut avoir été ajustée (...) par l'addition et/ou le retrait de constituants du lait, d'une manière telle que cela ne modifie pas le rapport protéines de lactosérum/caséine du lait.* ».

La poudre de lait ré-engraissée n'est donc pas à proprement parler un « produit laitier », mais un « succédané de produit laitier ». Il convient de revoir l'ensemble du vocabulaire utilisé dans les documents techniques (*voir recommandations en fin de rapport*)

Dans de nombreux pays où il n'existe pas de norme nationale spécifique pour ce produit, c'est cette norme Codex qui fait foi. C'est le cas par exemple du Burkina Faso et du Sénégal où il n'existe des normes que pour la poudre de lait, mais pas pour les mélanges de poudre de lait (Annexe 2). Comme le rappelle un agent de l'Agence Burkinabé de Normalisation, de la Métrologie et de la Qualité (ABNORM) : « *Le vide n'existe pas. En l'absence de norme nationale, on s'appuie sur le Codex* ».

La conséquence de ces choix en matière de nomenclature est qu'il est difficile d'avoir une vue d'ensemble des exportations de produits laitiers incluant ces produits issus de mélanges. Cette difficulté technique n'est pas à négliger, en particulier dans des pays où les statistiques de commerce extérieur peuvent difficiles d'accès voire imprécises. En particulier, pour élaborer un diagnostic complet des exportations (ou des importations) laitières à partir des tableaux statistiques du commerce extérieur, il convient de prendre en compte à la fois les lignes tarifaires relatives aux poudres de lait (040210 ou 040221) et les celles relatives aux mélanges de poudre et de graisse végétale (19019010 et 19019020). (*voir Annexe 6 : nomenclature tarifaire*)

Règlementations commerciales

Au-delà de ces questions de nomenclature, le commerce de la poudre de lait ré-engraissé fait l'objet d'une législation commerciale particulière qui est propre à chaque pays. Cette législation s'appuie à la fois sur les normes et les règlementations sur les produits, mais aussi sur les dispositifs tarifaires et non tarifaires mis en place par les autorités en charge des politiques commerciales.

Au Québec, par exemple, le commerce des mélanges de lait écrémé et de graisse végétale en poudre est resté interdit jusqu'en 2014. Seuls 5 succédanés étaient alors autorisés à la vente, et sous certaines conditions (La Terre, 2014). Encore aujourd'hui, la fabrication de succédanés de produits laitiers est interdite au Québec. Et la loi interdit aussi l'utilisation des termes « lait », « crème », « beurre », « fromage » ou un dérivé d'un de ces mots pour désigner un succédané de produits laitiers (LégisQuébec, 2018).

En France, la production et l'importation de succédanés de produits laitiers « sous quelque dénomination que ce soit » sont restées interdites pendant longtemps. Cependant, la République Française fut condamnée en 1988 par la Cour de Justice Européenne pour entrave « à la libre circulation des marchandises ». Cette condamnation fut décidée au terme d'une affaire opposant la CEE et l'Etat Français ayant débuté en 1984. (Voir l'Annexe 1 du présent rapport).

Cette affaire est intéressante à étudier dans la mesure où elle rend compte de débats très vifs, qui ne sont pas sans rappeler les débats qui ont lieu actuellement dans certains pays d'Afrique de l'Ouest. Dans le cas de l'affaire française, le recueil de jurisprudence dont l'extrait est présenté en Annexe 1 souligne que pour l'Etat Français, trois motifs justifiaient cette interdiction : a) protéger la santé publique; b) protéger le consommateur contre toute tromperie; et c) éviter de faire obstacle à l'application de l'article 39 du traité CEE. Bien sûr, cet argumentaire reflétait les positions des acteurs du secteur laitier. Le réquisitoire de l'avocat général relatif à cette affaire souligne que ces trois

arguments « *ne sont pas recevables* ». En ce qui concerne le premier motif, il insiste sur 3 points relatifs à l'impact des succédanés sur la santé : premièrement, « *il n'est pas prouvé que tous les produits dont sont issus les succédanés sont nécessairement de qualité inférieure aux produits laitiers, notamment en termes d'apports protéiques de sels minéraux et de vitamines* ». Deuxièmement, les succédanés « *ne sont pas plus nocifs pour la santé que d'autres produits à base de matière grasse végétale comme la margarine ou les huiles* ». Et troisièmement, les succédanés peuvent présenter des carences pour certaines personnes, « *mais ces carences ne justifient pas d'interdire leur commerce* ».

Par ailleurs, le même document souligne l'importance de l'étiquetage dans ce débat. Il insiste sur le caractère « *protecteur* » des réglementations européennes en matière d'étiquetage, dans la mesure où ces réglementations garantissent au consommateur de connaître avec précision la composition de l'aliment. Evidemment, le problème est différent lorsque le produit en question fait l'objet d'une transformation. « *C'est dans les cantines ou restaurants que le problème se pose avec plus d'acuité, les succédanés en poudre pouvant y être utilisés dans le café ou le thé et dans la préparation d'autres aliments* » (Annexe 1)

Dans l'Union Européenne, il existe de très nombreux textes régissant le commerce des laits en poudre écrémés qui sont repris par les textes nationaux (voir Annexe 5). En particulier, l'exportation des poudres de lait vers les pays tiers requiert l'autorisation préalable d'un certificat sanitaire visé par les autorités locales. En France, c'est la Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations (DDCSPP) qui est chargé de viser ce certificat sanitaire. Comme l'indique la note de service DGAL/SDSSA/SDASEI/N2011-8254 du 30 novembre 2011 « *La seule décision prise par l'administration française en matière d'autorisation d'exportation vers un pays tiers est la décision de transmettre la demande à l'autorité compétente de ce pays (...). La décision (...) est prise formellement par le Chief Veterinary Officer (CVO), au nom du Ministre, sur avis conforme de la DDCSPP* » (voir Annexe 5).

Au niveau international, le commerce des succédanés de produits laitiers a fait aussi l'objet de vifs débats. Des débats ont par exemple opposé par le passé plusieurs pays au sein du Codex Alimentarius. En 1999, par exemple, la Malaisie et la Thaïlande ont proposé de qualifier de « *lait compensés* » les mélanges de laits et de matières grasses végétales (Commission du Codex Alimentarius, 1999). Cependant, cette proposition de nomenclature n'a pas été retenue par le Codex.

Le Codex définit par ailleurs des recommandations en matière d'étiquetage sur lesquelles sont adossées les normes nationales. C'est le cas de plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest

Le Burkina Faso, par exemple, a adopté la norme (NBF 01-117 : 2009) relative à « *l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées* » qui sont vendues au détail. Selon cette norme, les éléments suivants doivent figurer sur l'étiquette :

- Le nom du produit
- Les ingrédients
- Le contenu net (et le poids égoutté)
- Le nom et l'adresse du fabriquant
- Le pays d'origine
- L'identification des lots
- Le datage et les instructions d'entreposage

Comme les autres normes adoptées par le Burkina Faso, la norme (NBF 01-117 : 2009) est rendue d'application obligatoire. Comme pour les autres normes, c'est la Direction du Contrôle de la Qualité de l'ABNORM qui est chargée de sa mise en application, et de la surveillance du marché. En fait, le rôle de cette direction « *est surtout d'expliquer, de former, d'assainir le marché* ». Ces obligations en matière d'étiquetage sont les mêmes pour les mélanges de laits condensés (ou concentrés), sucrés ou non, et de graisse végétale.

Pour les mélanges de lait et de graisse végétale en poudre, le Burkina Faso ne possède pas encore de norme. Pour ces produits, le Codex recommande que l'étiquetage réponde aux exigences spécifiques suivantes (FAO et OMS, 2012) :

- Le produit devra être désigné « **Mélange de lait écrémé et de graisse végétale en poudre** » ou « **Mélange de lait à faible teneur en matière grasse écrémé et de graisse végétale en poudre** ». D'autres noms peuvent être utilisés si cela est autorisé par la législation nationale du pays de vente.
- **La teneur totale en matière grasse doit être déclarée** d'une manière jugée acceptable dans le pays de vente au consommateur final, soit (i) en pourcentage de la masse ou du volume, soit (ii) en grammes par portion tels qu'ils figurent sur l'étiquette, à condition que le nombre de portions soit indiqué.
- **La présence de graisse et/ou d'huile végétale comestible doit être précisée sur l'étiquette.** Lorsque cela est requis par le pays de vente au détail, le nom courant du végétal dont la graisse ou l'huile sont extraites doit figurer dans le nom du produit ou être précisé.
- **La teneur en protéines du lait doit être déclarée** d'une manière acceptable dans le pays de vente au consommateur final, soit (i) en pourcentage de la masse ou du volume, soit (ii) en grammes par portion tels qu'ils figurent sur l'étiquette, à condition que le nombre de portions soit indiqué.
- **L'étiquette doit préciser que le produit ne doit pas être utilisé comme préparation pour nourrissons.** Par exemple: «NE CONVIENT PAS AUX NOURRISSONS».

Procédés de fabrication des mélanges

Ce paragraphe donne des indications sur les procédés de fabrication de la poudre de lait et des mélanges.

Le lait en poudre est aussi appelé poudre de lait, lait déshydraté, lait évaporé ou lait à dissolution instantanée. Ce produit fut mis au point en plusieurs étapes au cours du XIXème siècle. Selon le CNIEL (2018), « *C'est en 1805 qu'Antoine Augustin Parmentier (...) a procédé à la première tentative de séchage intégral du lait. En 1856, l'Anglais Grimwade se lançait lui aussi. Dans les deux cas, les poudres obtenues se délayaient mal dans l'eau. Ce n'est que dans les dernières années du XIXe siècle que l'Américain Just Hatmaker mit au point la technique du séchage sur cylindre, beaucoup plus satisfaisante.* »

On utilise aujourd'hui 2 techniques de séchage : le séchage sur cylindres et le séchage par atomisation.

Selon Fit (2018), « **le séchage par cylindres chauffants** (« *roller process* » ou séchage sur rouleaux) est un procédé de séchage par ébullition. L'évaporation de l'eau est proportionnelle à l'apport de chaleur latente de vaporisation. Cet apport est déclenché par conduction, au contact du produit à partir d'une surface chauffée. L'appareil utilisé dans le cadre d'un procédé de séchage roller comprend deux cylindres rotatifs, installés l'un près de l'autre, à axes horizontaux. Ces cylindres sont chauffés de l'intérieur par de la vapeur d'eau. Le produit, sous forme liquide (plus ou moins pâteux) est versé entre les deux cylindres (tournant dans des sens inverses). Une pellicule se forme alors sur les cylindres. Après s'être desséchée rapidement, elle est détachée des rouleaux avec un outil racleur. La vapeur d'eau éliminée est évacuée par aspiration à l'aide d'une hotte située au-dessus des cylindres. Les réactions physico-chimiques provoquées par le choc thermique du séchage roller sont particulièrement appréciées par l'industrie de la chocolaterie et celle de la biscuiterie. En effet, ce procédé de séchage provoque une caramélisation du lactose et un brunissement (réaction de Maillard).

Le séchage par atomisation (séchage par pulvérisation ou « *spray process* ») est la technologie la plus utilisée en industrie laitière. Il consiste à pulvériser le produit à sécher (sous forme liquide ou en suspension) dans un courant de gaz chaud, il s'ensuit une déshydratation rapide. Ce procédé est également considéré comme un séchage par entraînement. Placer un corps humide dans un flot de gaz (air par exemple) chaud et sec crée entre eux un gradient de température et de pression partielle d'eau. Trois types de pulvérisateurs peuvent être utilisés : la turbine centrifuge, les buses sous pression de liquide, la buse bi-fluide. L'air atmosphérique est aspiré à travers des filtres adaptés aux conditions locales et au produit à sécher. L'air peut être chauffé de deux manières : par chauffage direct (électricité ou gaz) ou indirect (vapeur, huile, gaz). Il existe deux principes de séchage par atomisation : Une atomisation « simple effet » ou « un temps » qui implique un temps de séjour très court dans la tour de séchage (de 20 à 60 secondes). Une atomisation « multiple » ou « deux temps » qui implique un temps de séjour plus long (quelques minutes) et se rapproche ainsi de l'équilibre thermodynamique. Les avancées technologiques en matière de séchage par atomisation ont permis de nombreuses améliorations : notamment des performances, de la qualité produit, du rendement thermique, de l'encombrement du matériel, des rejets atmosphériques. Le séchage spray permet de répondre aux besoins qualitatifs actuels de l'industrie laitière » (Fit, 2018).

Le processus de déshydratation permet d'abaisser la teneur en eau du lait de 87,5 % à 3%. Pour reconstituer du lait liquide à partir de poudre, il suffit de rajouter de l'eau. Un kilogramme de poudre permet de reconstituer de 6 à 7 kilos de liquide.

La « poudre de lait ré-engraissé » est obtenue en mélangeant de la poudre de lait écrémé et de la matière grasse végétale. La poudre est atomisée par un séchage spray ce qui permet de reconstituer facilement le produit. Le choix de la matière grasse utilisée dans le mélange est primordial et doit être arrêté sur celle qui reproduit le plus fidèlement les caractéristiques de la matière grasse d'origine laitière qu'elle doit remplacer. La plupart du temps les matières grasses végétales utilisées sont l'huile de palme, l'huile de coco, ou encore l'huile de coprah.

Les protéines utilisées à la fabrication de la poudre de lait ré-engraissé doivent être d'excellente qualité, se dissoudre facilement et complètement, être stable afin de ne pas apporter de saveurs désagréables au produit fini et être une bonne source d'acides aminés essentiels pour l'humain. Le taux de protéines varie en fonction de l'application désirée. Lorsque les fat filled sont utilisés pour un

usage de reconstitution du lait en application boisson, on utilisera plus favorablement un fat filled low protein. En revanche, lorsque les fat filled sont utilisés en application yaourt ou lait caillé et lorsqu'il y a fermentation du produit, on utilisera plus favorablement un fat filled avec un taux de protéines plus élevé (de l'ordre de 24% de protéines par exemple).

Bien souvent, des vitamines, des minéraux, des émulsifiants (type lécithine) ou encore des agents stabilisateurs sont ajoutés au produit. **On ajoute des vitamines** car si le lait est une source importante en vitamines A, D, E, K et autres, qui contribuent à sa haute valeur nutritive, le lait écrémé est dépourvu des vitamines dites « liposolubles » qui vont enrichir la crème telle la vitamine A. C'est en vue de pallier cette situation déficiente que l'on ajoute un supplément de vitamines. **L'agent émulsifiant** a pour fonction de favoriser la dispersion de la matière grasse dans la phase aqueuse et de maintenir cette émulsion. Bien souvent il s'agit de lécithine. Elle est ajoutée en fin de séchage afin d'apporter plus de fonctionnalités à la poudre : elle augmente la mouillabilité (aptitude d'une poudre à s'hydrater en fonction de son affinité pour l'eau) et la solubilité (capacité qu'a une substance à se dissoudre dans un liquide) de la poudre tout en permettant de stabiliser la dispersion après la reconstitution. En résumé, cela permet une remise en solution et une dispersion plus rapide. **Le choix de l'émulsificateur** se fait de manière à obtenir un produit qui n'est pas trop visqueux, qui s'écoule facilement et qui reste stable pour une période de temps suffisante à sa mise en marché.

La poudre de lait se conserve six mois minimum. Une rapide enquête sur des mélanges vendus au Burkina-Faso, au Sénégal, et sur internet présentent une DLUO (Date Limite d'Utilisation Optimale) de 12 à 24 mois. Certains produits mentionnent une date Limite de Consommation (DLC) de 1 an. Ces dates durées de conservation sont comparables avec les durées de conservation de poudres de lait classiques. C'est pourquoi les industriels l'utilisent dans un grand nombre d'applications. Il est possible de bloquer la détérioration du goût lié à la tendance qu'ont les matières grasses à s'oxyder en emballant la poudre sous gaz inerte (Fit, 2018).

Composition des mélanges de lait écrémé et de matières grasses végétales

Avant d'aborder la composition des mélanges, il faut reconnaître qu'il existe une très grande diversité de laits en poudre.

On différencie trois types de poudres de lait : la poudre de lait « standard » (ou « regular »), la poudre de lait « agglomérée », et la poudre « instantanée ». Les poudres de lait standards et agglomérées sont uniquement commercialisées en vrac, tandis que la poudre instantanée est commercialisée à la fois en vrac et au détail. Cette poudre instantanée subit un traitement pour faciliter sa solubilité dans de l'eau. En particulier, on ajoute de la lécithine en fin de séchage pour obtenir une poudre de lait instantanée. La lécithine est ici utilisée pour ses propriétés émulsifiantes et permet à la poudre de se réhydrater rapidement. La poudre agglomérée ne contient pas de lécithine, mais elle subit un traitement qui facilite sa réhydratation (FIT, 2018). Depuis le milieu des années 2000, c'est la poudre de lait instantanée qui est la plus largement utilisée en Afrique de l'Ouest (Pinaud, 2013).

Les poudres de lait possèdent des teneurs en matières grasses variables. On trouve notamment les laits écrémés partiellement écrémés, ou entiers. La norme burkinabé NBF 01-165: 2009 définit les limites suivantes quant à la composition des différents types de poudres de lait (Tableau 1)

Tableau 1 : Normes burkinabés en matière de composition des différents laits en poudre

	Lait entier en poudre	Lait partiellement écrémé en poudre	Lait écrémé en poudre
Teneur en matières grasses laitières (MG) en % des matières sèches	42% > MG >= 26%	26% > MG >= 1,5 %	1,5 % > MG
Teneur maximale en eau	5 %	5 %	5 %
Teneur minimale en protéines du lait dans l'extrait sec dégraissé	34%	34%	34%

Source : ABNORM, 2009

Pour la fabrication des mélanges de lait écrémé et de graisse végétale en poudre, plusieurs types de matières grasses végétales sont utilisés : huiles de coprah, de palme, etc. Ces huiles diffèrent de la composition des matières grasses laitières : elles sont composées d'acides gras différents. La composition des mélanges de lait écrémé et de matières grasses végétales diffère donc des laits en poudre demi-écrémés par leur composition en acides gras, mais est très similaire pour le reste (Tableau 2).

Tableau 2 : Exemples de composition de lait en poudre et de mélanges

	Lait entier instantané en poudre 26/28% LACSTAR - avec vitamines	Lait en poudre instantané enrichi en matière grasse végétale
Fabriquant	PROLAC (France)	PROLAC (France)
Humidité	3,5% max	3,5%
Matière grasse	26-28%	28%
Protéine	24% min	24%
Lactose	38%	38%
Cendres	7%	5,5%
Calcium	...	0,92%
Lécithine	0,2%	
Vitamine A	1 500 IU mini	
Vitamine D3	150 IU mini	

Source : site web du fabricant

Les poudres de lait ré-engraissé peuvent aussi être enrichies de divers composants ou additifs comme les vitamines ou les minéraux. Il est important de considérer la teneur des produits en vitamines, en calcium et en fer, qui jouent un rôle déterminant dans la nutrition, notamment des jeunes enfants.

La poudre de lait n'est pas une matière inerte, elle peut être contaminée par des bactéries. Ses conditions de conservation et de manutention sont donc à surveiller.

Les autres substituts de produits laitiers

Les produits qualifiés dans le langage courant de « laits végétaux » sont des substituts de lait issus de la transformation du soja, de la noix de coco ou de l'amande, pour ne citer que les trois matières premières les plus exploitées. Ils ne sont pas issus de la transformation du lait de mammifères. Le

terme « lait » n'est donc pas conforme aux normes du Codex, puisqu'il s'agit d'un terme réservé aux produits de laiterie. En Europe, l'usage du terme de « lait » est cependant toléré pour le « lait d'amande » et pour le « lait de coco ». Mais il est proscrit pour le « lait de soja » qui doit être appelée « boisson de soja ». De même, les termes de « beurre de tofu », de « fromage de tofu », de « fromage végétal », ou de « veggie-cheese » sont interdits en Union Européenne (Agri-info, 2017).

Ces substituts de lait sont en particulier destinés aux personnes allergiques au lait de vache (intolérance au lactose par exemple), mais aussi aux personnes n'appréciant pas son goût. Ils sont aujourd'hui choisis et présentés comme une alternative par des consommateurs soucieux de limiter ou d'arrêter leur consommation de produits d'origine animale. Les substituts de lait d'origine végétale sont présents dans les boissons pasteurisées, les boissons fermentées, ou les substituts de fromage. Leur valeur alimentaire est controversée, en particulier quand ils sont destinés aux enfants et aux nourrissons (voir ci-dessous). Les laits dits « végétaux » sont peu présents sur le marché uest-africain en raison de leur prix élevé (2 à 3 fois plus chers que les produits laitiers). Les discours anti-lait, pour des raisons de santé humaine, de bien-être animal ou de sensibilité environnementale, sont par ailleurs peu communs en Afrique de l'Ouest (Figure 1).

Les colorants à café ou blanchisseurs de café (en anglais « creamers ») sont des substances liquides ou granulaires d'origine non laitière destinées à remplacer le lait ou la crème en tant qu'additifs au café, au thé, au chocolat chaud ou à d'autres boissons. Ce sont donc des succédanés de produits laitiers. Ils remplacent plus exactement le lait en poudre. Ils peuvent contenir des huiles végétales. Ils servent comme additif au café ou au thé. Plusieurs marques sont en circulation en Afrique de l'Ouest. Ces colorants à café sont vendus en microdosettes ou en sachets à des prix très compétitifs. Encore présents de façon ponctuelle, ils pourraient vite conquérir des parts de marché face à la poudre de lait. Leur packaging et leur nom sont d'ailleurs faits pour entretenir la confusion avec ces poudres de lait (Figure 1).

Les matières grasses à tartiner non laitières (margarines et mélanges de beurre et de margarine) sont enfin très présentes sur les marchés européens et africains (Figure 2).

Figure 1 : Photos de substituts de lait et de produits laitiers

Lait de coco (France)	Lait d'amande (France)	Boisson de soja (France)	Colorants à café (Burkina Faso)
			

Figure 1 : Publicités pour les matières grasses à tartiner 100% végétales « Bocage » et « Sofia » et utilisant le terme « beurre » de manière inappropriée (Sénégal, 2013)



2. Les échanges commerciaux de mélanges de lait écrémé et de graisse végétale en poudre

Le marché des « ingrédients laitiers »

Les exportations des industriels européens sont effectuées par 2 canaux différents : l'exportation de produits de grande consommation (PGC) et l'exportation de matières premières laitières. Le commerce des produits de consommation est pris en charge par le service international des grandes firmes (par exemple « Lactalis international »). Il s'agit de produits emballés destinés à être commercialisés sans transformation. Par contre, les exportations de matières premières sont prises en charge par la branche « ingrédients laitiers » (par exemple « Lactalis Ingrédients »). Il s'agit de produits en vrac destinés à être ré-ensachés ou utilisés pour la transformation (Pinaud, 2013).

Le marché des ingrédients laitiers est en pleine évolution. De nombreux produits, qui étaient traditionnellement utilisés de manière marginale pour la stabilisation de certains produits laitiers, sont aujourd’hui commercialisés pour leurs diverses propriétés. C'est le cas notamment des protéines laitières (Lortal et Boudier, 2011). Parmi les évolutions actuelles, il faut noter deux tendances : la diversification des débouchés des ingrédients ; et le renchérissement du prix de la matière grasse.

On trouve aujourd’hui de nombreux ingrédients commercialisés pour leurs propriétés biologiques et leurs techno-fonctionnalités. Pour les firmes, l’objectif est de tirer parti des nouvelles technologies de séparation et de « cracking » pour d’obtenir des produits à haute valeur ajoutée à partir de la composition générale du lait. C'est aussi le moyen de gérer les stocks de lait pour les industriels européens en fonction de la saisonnalité de la production. Sont ainsi commercialisées : les activités biologiques et les techno-fonctionnalités de leurs composants. L’objectif est d’obtenir des produits à haute valeur ajoutée à partir de la composition générale du lait (FIT, 2018): Lactose ; Matières grasses ; Protéines dont protéines de lactosérum ; Caséines ; Minéraux du lait ; Composés solubles associés aux micelles ou aux globules gras (vitamines, facteurs de croissance, oligo-saccharides, etc.) ; Microorganismes et cellules somatiques, etc.

Parmi ces ingrédients, les matières grasses ont connu depuis quelques années une augmentation de leur prix, surtout depuis l’arrêt des quotas laitiers en Europe en mai 2015. Comme nous allons le

voir, cette augmentation a conduit un certain nombre de firmes laitières à commercialiser du lait écrémé auquel on mélange des matières grasses végétales séchées.

La raisons de l'essor du commerce des mélanges de poudres ré-engraissées

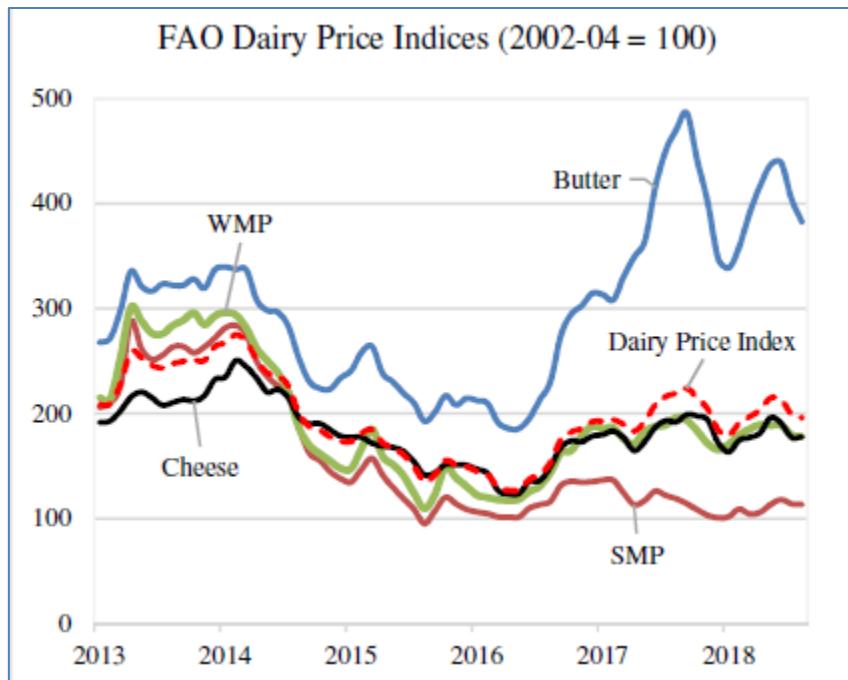
L'essor du commerce de mélanges de lait écrémé et de graisse végétale en poudre entre l'Europe et l'Afrique de l'Ouest est lié à 3 principaux facteurs : les réformes des mesures politiques internes à l'Union Européenne ; l'évolution des prix mondiaux ; et les investissements des firmes européennes en Afrique de l'Ouest.

L'essor des mélanges de poudre et de matière grasse végétale tient d'abord à des **mesures politiques internes à l'Union Européennes**. La suppression des quotas en 2015 et l'arrêt des mesures d'interventions sur les marchés par l'Union Européenne en 2017 ont encouragé les industries à innover pour écouler les stocks de poudre de lait. Ces stocks avaient atteint des niveaux alarmants qui étaient évalués à 378 000 tonnes fin 2017 (EPA Monitoring, 2018). Ces stocks sont redescendus à 250 000 tonnes en octobre 2018 (Cial, 2018).

En deuxième lieu, et essor des poudres ré-engraissées tient aussi à des évolutions plus générales liées aux variations relatives des prix des différentes matières grasses sur les marchés internationaux. Les années 2010 ont été en effet marquées par une **augmentation importante du prix des matières grasses laitières**. Cette augmentation s'est faite en 2 temps : d'abord, à partir de 2009, le prix du beurre a brusquement augmenté pour atteindre le triple du prix qu'il valait 5 ans plus tôt. Cette hausse s'est maintenue jusqu'en 2014, puis le prix est légèrement retombé dans les années 2015-2016. Ensuite, les prix du beurre ont connu une véritable flambée fin 2016 et début 2017. Selon l'indice FAO, son prix a atteint le quadruple du prix qu'il valait en 2002-2004 (Figure 3). Dans les trois premiers mois de 2018, le beurre, qui contient 82% de matières grasses, s'échangeait à plus de 6 500 US\$ la tonne. Ce pic des prix du beurre s'explique par le faible niveau des stocks des principaux exportateurs (Nouvelle Zélande et Union Européenne), ainsi que par la très forte demande des pays importateurs en Amérique du Nord (USA), en Asie centrale (Arabie Saoudite, Iran, Emirats Arabes Unis), et en Asie de l'Est et du Sud-Est (Chine, Singapour, Taiwan, Japon) (FAO, 2018a ; UE, 2018).

En réponse à cette demande, les industriels se sont engagés dans la valorisation commerciale du beurre et de la crème, aboutissant à une augmentation de la production de poudre de lait écrémé (SMP pour *skim milk powder*). Du coup, les prix du lait en poudre écrémé ont atteint des niveaux planchers en 2017 et 2018 : ils ont quasiment retrouvé leur niveau de 2002-2004, à moins de 2000 US\$ la tonne. Le prix du lait en poudre entier, lui, s'est raffermi en 2017 et 2018 : il a oscillé entre 2500 et 3000 US\$ la tonne, indiquant la revalorisation des matières grasses laitières.

Figure 3 : Evolution de l'indice FAO des prix des produits laitiers



Source : FAO, 2018

Cette hausse du prix des matières grasses laitières a contrasté avec la baisse continue des prix des huiles végétales depuis 2011 (FAO, 2018b et 2018c) (Figures 4 et 5). Cette baisse intervient après une période de forte volatilité des prix des huiles végétales de 2007 à 2011.

Figure 4 : Indice FAO des prix des huiles végétales, des oléagineux et des tourteaux

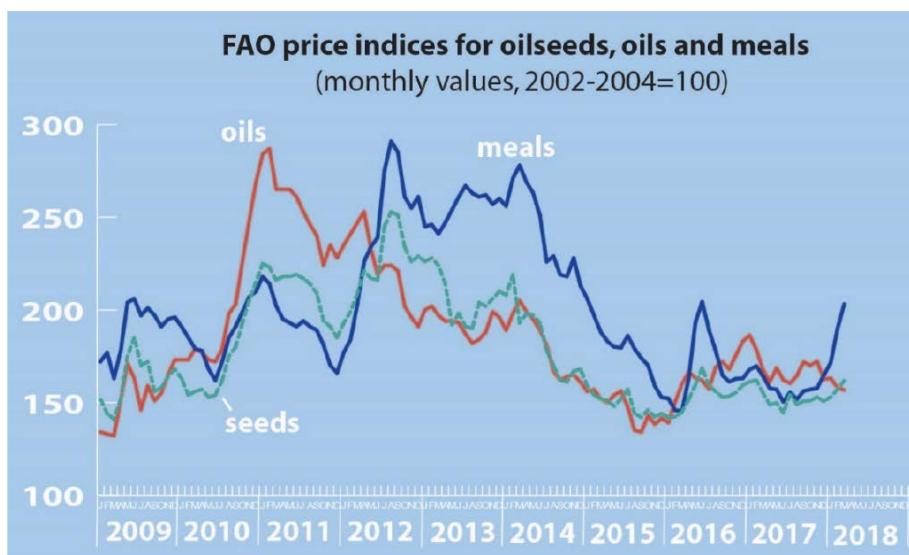
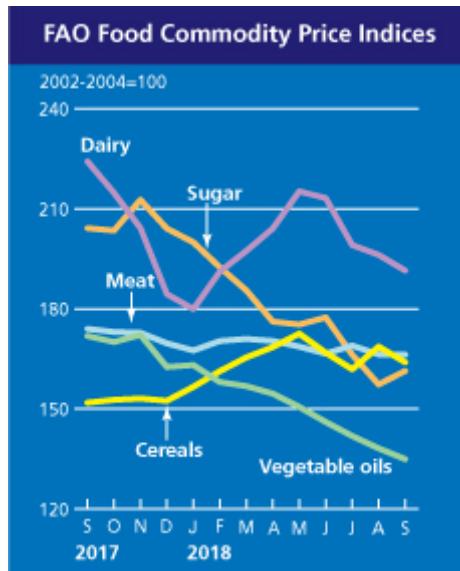


Figure 6 : évolution comparé des indices des prix FAO de différents produits



Source : FAO, 2018b

Il faut noter que le différentiel entre les prix de l'huile de soja et de l'huile de palme est resté sensiblement stable. Depuis 2004, les prix des huiles de soja et de palmes ont fortement oscillé, passant respectivement de 545 et 419 US\$ par tonnes en 2004/2005 à 1318 et 1147 US\$ par tonnes en 2010/2011. Dans les trois premiers mois de 2018, ils sont retombés respectivement à 847 et 674 US\$ par tonne (FAO, 2018c).

L'huile de palme est donc 15 à 20% moins cher que l'huile de soja. Mais il est 12 fois moins cher que le beurre en équivalent matière grasse.

En troisième lieu, l'essor du marché des poudres de lait ré-engraissé tient enfin aux stratégies des firmes européennes en Afrique de l'Ouest (Encadré 1)

Encadré : Positionnement des multinationales européennes en Afrique de l'Ouest.
Les cas de Glanbia, Nestlé et Arla

Glanbia, leader historique pour le lait réengraissé

L'histoire de Glanbia (Irlande) en Afrique de l'Ouest est ancienne. Dès les années 1990, des accords commerciaux ont été pris au Sénégal avec Satrec, puis au début des années 2000 avec Sicoma au Mali, PZC Cussons au Nigéria et Sitrapal au Togo. Dès le départ, le commerce concernait exclusivement la *fat filled milk powder*. Glanbia est une entreprise irlandaise, pays des plus célèbres marques de crèmes de whisky, fabriquées à base de whisky et de crème de lait de vache. La forte demande en crème engendre la production importante de poudre écrémée. Cette poudre a trouvé un débouché sur le marché ouest-africain en proposant de la poudre réenrichie en matière grasse végétale, vendue bon marché en micro-dosettes. Aujourd'hui la gamme des produits s'est élargie avec la production à partir de poudre importée en vrac de produits frais (yaourts) et de lait pasteurisé aromatisé ou non.



Gamme de laits en poudre vendus par SATREC (Sénégal)



Gamme des produits frais Ardo (Sénégal)

Nestlé : du lait local à la fat filled

Nestlé (Suisse) est présente en Afrique de l'Ouest depuis les années 1950 avec des comptoirs commerciaux dans toutes les capitales. Nestlé fabrique et distribue une large gamme de produits et de célèbres marques alimentaires (Nescafé, Maggy, Mayonnaise, Cérélac, ...). Les produits laitiers sont présents avec les marques Nido (lait en poudre entier « première catégorie », emballage boîte métallique), Gloria (lait condensé) et Milo (lait chocolaté). A partir de son usine de Dakar, Nestlé a même fait une tentative de collecte de lait local dans les années 1990. Depuis 2003, tous les produits laitiers sont fabriqués ou reconditionnés à Accra (Ghana). Depuis 2017, on assiste au reconditionnement de lait en poudre Gloria à partir de lait réengraissé MGV et au lancement du « Gloria 4% » pour le lait condensé à côté du traditionnel « Gloria traditionnel ». La différence de prix pour le consommateur final est de l'ordre de 25 %.



Lait condensé Gloria depuis 2017 (vendu en Afrique de l'Ouest)

Arla : de la fin des quotas laitiers en Europe au marché ouest-africain

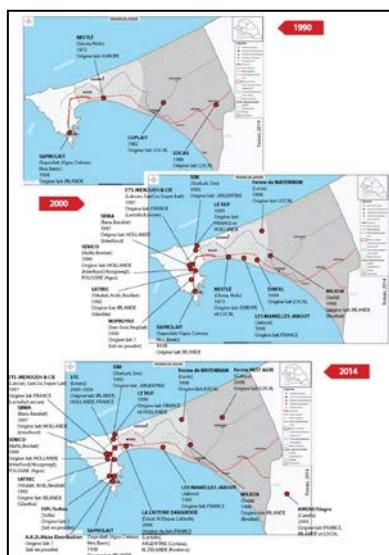
Avec l'arrêt des quotas laitiers en Europe (mai 2015), la hausse de la collecte pour Arla (Danemark) entraîne la recherche de nouveaux marchés (fermeture du marché russe et stagnation sur le marché européen). La stratégie est de développer des joint-ventures en Afrique de l'Ouest. Ainsi deux accords ont été signés en 2015 avec Tolaram Group (Nigéria) et avec Attieh Group au Sénégal et un troisième en 2016 en Côte d'Ivoire avec Mata Holding. Au départ, le reconditionnement concerne uniquement du lait en poudre entier vendu sous la marque Dano. Depuis 2018, juste avant le Ramadan, la vente s'est ouverte au lait en poudre réengraissé MGV sous la marque « Dano Quotidien ».



Laits en poudre Dano au Sénégal depuis 2018

Positionnement des entreprises locales. Le cas du Sénégal

- ➔ Noter les entreprises qui réensachent aujourd'hui de la *fat filled* à Dakar, à partir de la carte de Serena.



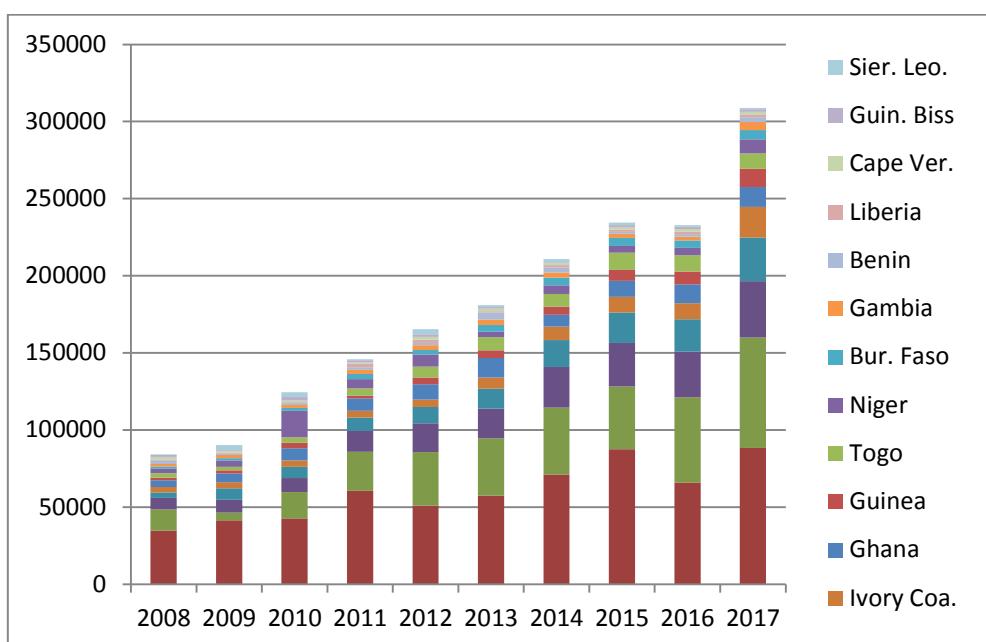
Carte: Dynamique d'installation des laiteries industrielles de la région de Dakar (Source : Ferrari, 2014)

Les exportations européennes vers l'Afrique de l'Ouest

La conséquence de tous ces éléments est que les mélanges de lait en poudre et de matière grasse végétale dominent aujourd’hui le marché des laits en poudre et substituts en Afrique de l’Ouest. En 2017, 78% du marché des poudres et substituts importés de l’Union Européenne en Afrique de l’Ouest est composé de poudre de lait réengraissée (Figure 8). Les importations ouest-africaines de poudre de lait réengraissée en provenance de l’Union Européenne représentaient 308 934 tonnes, contre seulement 87 094 tonnes de lait en poudre entier ou écrémé (Figure 7).

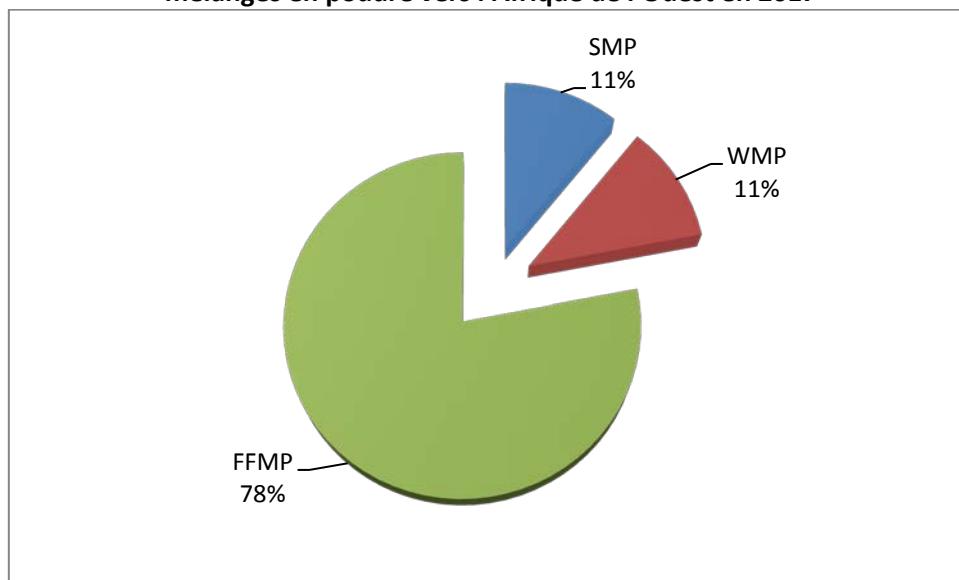
Comme l’évoque Pinaud (2013), les importations de succédanés des produits laitiers en Afrique de l’Ouest se sont développées dans les années 2000. **Cet essor a d’abord concerné les mélanges de beurre et de matières grasses végétales, puis les laits en poudre réengraissés.** Comme l’exprime un dirigeant du groupe Lactalis : « Ce qui s'est passé c'est qu'en 1994 il y a eu la dévaluation du Franc CFA. Donc, du jour au lendemain, tous les prix ont été multipliés par deux (...). Donc pour pallier ça, M.X [le directeur commercial de l'époque] et ses équipes (...) avaient lancé un produit qui s'appelait « préparation alimentaire » dans un format « plaquette », comme du beurre. Et dedans, vous aviez 80 % de matière grasse, contre 82 % pour un beurre doux, et dans ces 80 % de matière grasse, vous avez que 12 % de matière grasse butyrique, issue du lait. Et les 68 % restant c'est du coprah. Donc on est sur un mix – on ne peut pas l'appeler margarine – mais on est sur un mix beurre-matière grasse végétale. Donc, automatiquement, les coûts de fabrication sont inférieurs aux coûts de fabrication du beurre. Vous retirez plus de 70 % de matière grasse butyrique. C'est ce qui coûte le plus cher. La matière grasse animale coûte très cher. Donc, on a réussi, ils ont lancé ce produit-là à marque Bridel en l'estampillant « Bocage ». Le nom du produit s'appelle « Bocage ». Aujourd'hui, quand vous allez au Sénégal, « Bocage », ça fait partie du pays. C'est caution « Bridel ». C'est un produit sur lequel vous avez un gros logo « Bocage » caution « Bridel ». On va utiliser ce même système pour nos futurs lancements de lait végétal. Ce sera un lait qui sera en cohérence parfaite avec « Bocage ». » (Entretien avec M. Denis, dir des ventes Afrique, Lactalis International, 2009) (in Pinaud, 2013 p. 439)

Figure 7 : Exportations Européennes de poudre de lait réengraissée en Afrique de l’Ouest (tonnes)



Source : EPA Monitoring, 2018

Figure 8 : Part des différents produits dans les exportations européennes de poudre de lait et de mélanges en poudre vers l'Afrique de l'Ouest en 2017



Source : EPA Monitoring, 2018

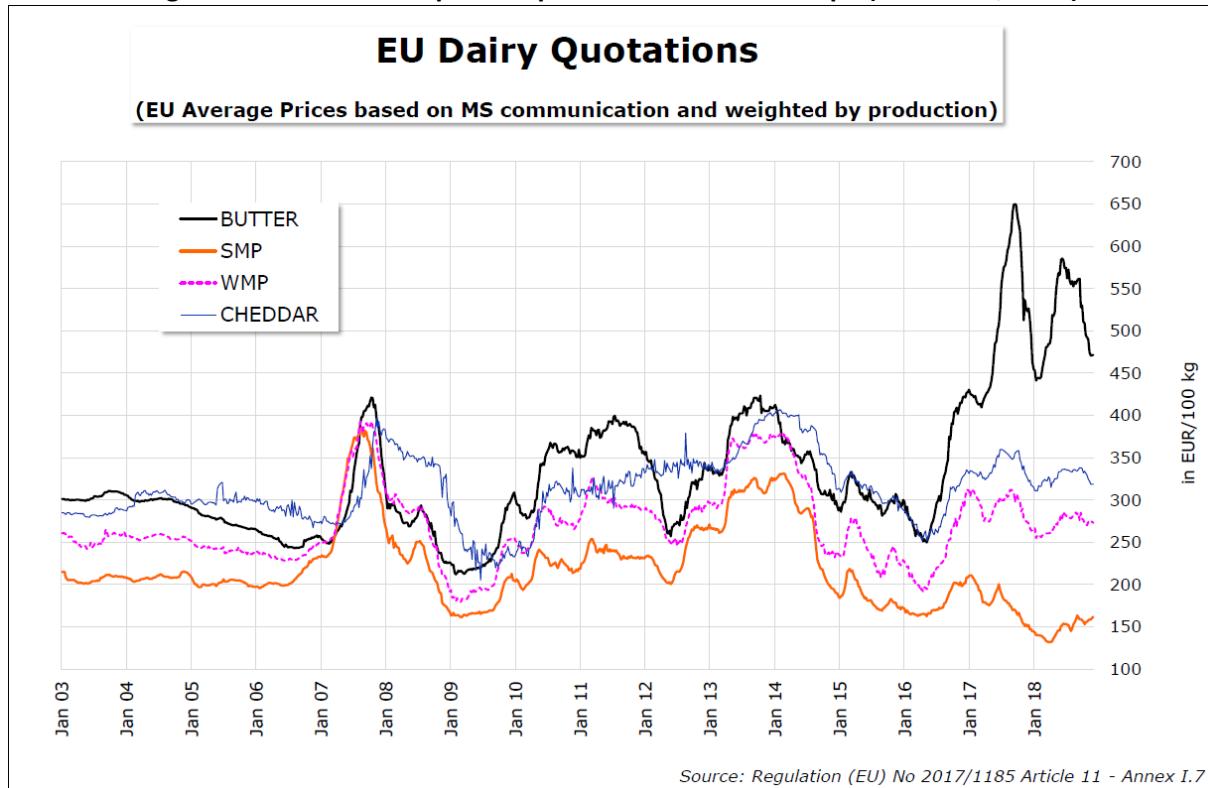
Les importations de poudre sont effectuées par des commerçants de gros qui achètent des conteneurs expédiés d'Europe. Le prix négocié est le prix caf (coût, assurance, fret), c'est-à-dire le prix de la marchandise rendue au port de débarquement (par exemple Dakar ou Accra). Un conteneur de 40 pieds contient environ 1040 sacs de 25 kg, soit 26 tonnes. La poudre de lait réengraissée est qualifiée improprement de « lait végétal » par les commerçants, par opposition à l'appellation « lait animal » qui caractérise de lait en poudre entier.

En 2010, la poudre de lait réengraissée vendue à Bamako était 500 € moins chère que la poudre de lait entier (2500€/tonne au lieu de 3000€/tonne), soit **17% moins chère** (Pinaud, 2013).

En 2018, la poudre de lait réengraissée vendue à Ouagadougou était environ 1000 € moins chère que la poudre de lait entier (2500€ au lieu de 3500€), soit **30% moins chère**. Les prix relatifs de la poudre de lait réengraissée ont donc sensiblement diminué. Selon Mr Ali, commerçant au marché central de Ouagadougou, « *Avant, c'était le lait « animal » qui marchait mieux. Maintenant, depuis environ 3-4 ans, c'est le lait « végétal » qui domine. Les gens veulent du lait moins cher* ».

Ce différentiel de prix est à rapprocher des prix du marché international. En septembre 2018, le lait en poudre écrémé était **34% moins cher** que le lait entier (2023€/tonne au lieu de 3048€/tonne) (FAO, 2018a ; UE, 2018).

Figure 9 : Evolution des prix des produits laitiers en Europe (source UE, 2018)



Prix au détail

Les différentiels de prix observés au niveau international se retrouvent sur les marchés locaux. Ainsi, lors de nos enquêtes en septembre 2018, les mélanges de lait écrémé et de graisse végétale en poudre étaient vendus au détail 4€/kg environ, tandis que la poudre de lait entier était à 6€/kg (Tableau 3a)

Tableau3a : Prix de revente de la poudre de lait et des mélanges de lait et de graisse végétale en poudre sur le marché au détail de Ouagadougou (sept. 2018)

Marques	Industrie de réensachage (pays)	Emballage (mat. grasses en g/kg)	Prix (Fcfa)	Prix (Fcfa/kg)	Prix (€/kg)
Lait en poudre entier :					
Kossam	Nima Industrie (Mali)	Sachet de 200g (26g)	750	3750	5,72
Laicran	Cotim (Mali)	sachet de 400g (26g)	1700	4250	6,48
Mélange de lait écrémé et de graisse végétale en poudre :					
Vivalait	Sitrapal (Togo)	Sachet de 240 g (28,5g)	700	2917	4,45
Vivalait	Sitrapal (Togo)	Sachet de 500 g (28,5%)	1300	2600	3,96

Source : nos enquêtes

Les différentiels de prix étaient similaires pour la poudre vendue en sacs de 25 kg. Ainsi, lors de nos enquêtes en septembre 2018, les mélanges de lait écrémé et de graisse végétale en poudre étaient

vendus entre 2,6 et 3 €/kg environ (Tableau 3b). Aucune poudre de lait entier n'était vendue en sac de 25 kg au détail au marché de Bamako.

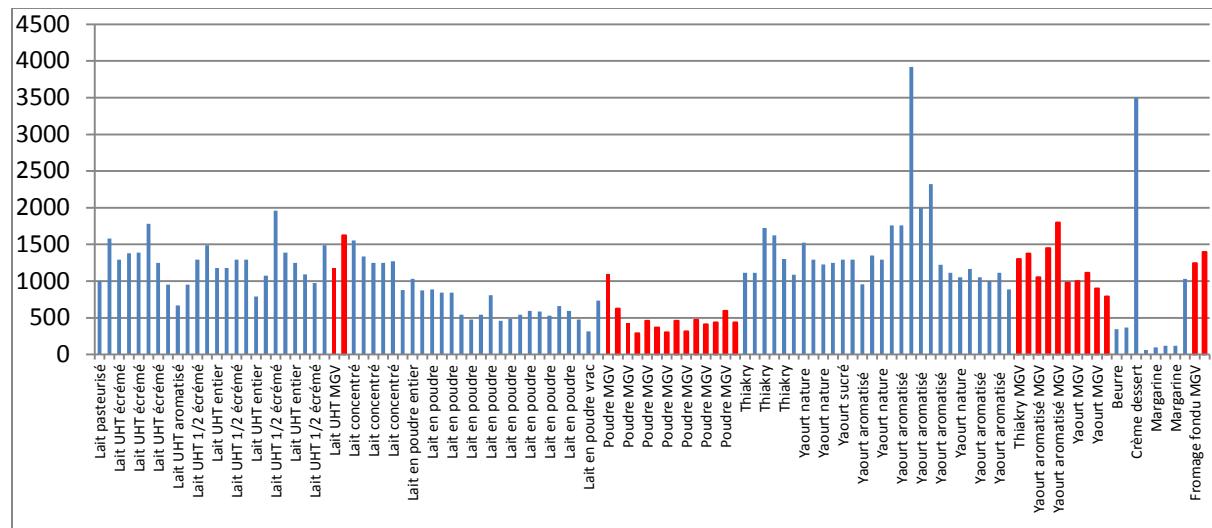
Tableau3b : Prix de revente de la poudre de lait réengraissée en sacs de 25 kg sur le marché au détail de Ouagadougou (sept. 2018)

Marques	Producteurs (pays)	Emballage (taux mat. grasses)	Prix (Fcfa)	Prix (Fcfa/kg)	Prix (€/kg)
Binco	Belgomilk (Belgique)	Sac de 25 kg (2,8% mg)	43 000	1720	2,62
Best Choice	Vreugdenhill Dairy Foods (Hollande)	Sac de 25 kg (2,8% mg)	49 000	1960	2,99
Green Flag	Ornua Cooperative Limited (Irlande)	Sac de 25 kg (2,8% mg)	50 000	2000	3,05
Vivalait	SITRAPAL (Togo)	Sac de 25 kg (2,8% mg)	51 000	2040	3,11
Micalac	Eurosérum, SODIAAL (France)	Sac de 25 kg (2,8% mg)	57 500	2300	2,62

Source : nos enquêtes

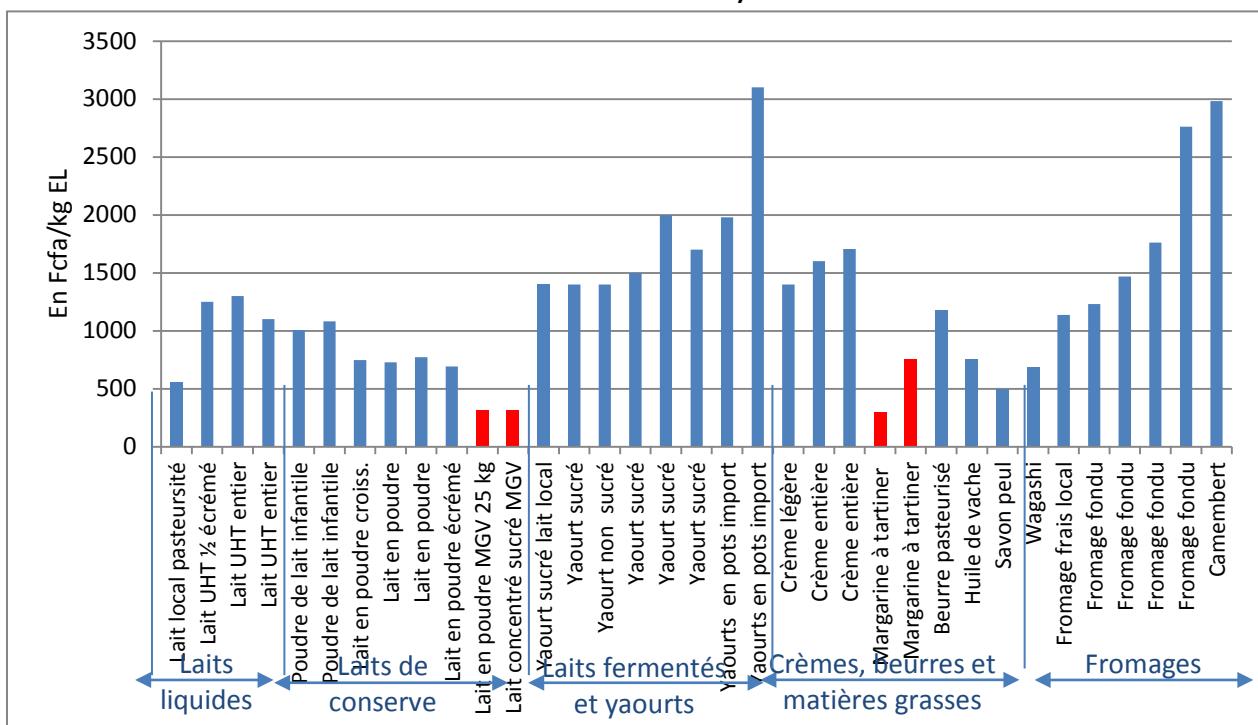
Les prix au détail des produits transformés élaborés à partir de poudre réengraissée sont peu différents des prix des produits élaborés à partir de lait en poudre (Figures 9 et 10). Les marges des transformateurs utilisant ces mélanges sont donc probablement plus importantes. D'après nos enquêtes, les entreprises de transformation qui utilisent les poudres réengraissées sont surtout des mini-laiteries et des unités de fabrication artisanale. Les laiteries industrielles rencontrées au Sénégal nous ont affirmé qu'elles n'utilisaient pas ces mélanges dans leurs procédés de fabrication du yaourt ou du lait UHT. Bien sûr, les entreprises de « réensachage » utilisent surtout les mélanges de lait écrémé et de graisse végétale en poudre.

Figure 9 : Relevés de prix sur le marché de Dakar (septembre 2018) (en Fcfa/kg EL)



Source : nos enquêtes

Figure 10 : Résultat des relevés de prix sur le marché de Bobo-Dioulasso (en rouge : produits contenant de la MGV)



Source : Duteurtre et Vidal, 2018

Les produits réengraissés semblent gagner des parts de marché sur le marché du lait matière première en raison de leur prix inférieur.

3. Questions posées par le commerce des mélanges

Le diagnostic présenté du secteur laitier permet de souligner plusieurs questions posées par le commerce de la poudre de lait réengraissée en matières grasses végétales en Afrique de l’Ouest.

Tromperies des consommateurs provenant d'un étiquetage incomplet

L'étiquetage déficient donne lieu à des confusions possibles entre produits laitiers et produits élaborés à partir de produits de substitution. C'est le cas par exemple de la poudre de lait vendue en sachets transparents noués sans étiquette, des yaourts de fabrication locale qui ne mentionnent pas le type de matière première utilisée, et de certains plats préparés (café au lait, plats cuisinés, etc.). Ces confusions se traduisent alors dans les nomenclatures inexactes utilisées par les commerçants de détail et par les consommateurs (Cf « lait végétal », « lait animal »).

Certaines marques européennes respectent les recommandations du Codex Alimentarius en matière de nomenclature. Cependant, aucune ne porte la mention « NE CONVIENT PAS AUX NOURRISSONS » (Tableau 4)

Tableau 4: Indications observées sur des sacs de mélanges commercialisés à Ouagadougou (sept 2018)

	Marque	Nomenclature	Commentaire
	Best Choice produit par Vreugdenhil (Pays-Bas)	Instant fat filled powder 28% Etiquette au dos : mélange de lait écrémé, dérivates de lait et de graisse végétale en poudre instantané	Devrait être intitulé « blend of skimmed milk and vegetable fat in powdered form, instant »
	Binco de BelgoMilk (Belgique)	Instant spray fat filled milk powder	Devrait être intitulé « Blend of skimmed milk and vegetable fat in powdered form, instant »
	Green Flag (Irlande)	Instant milk powder with 28% vegetable fat	Devrait être intitulé : « Blend of skimmed milk and vegetable fat in powdered form, instant »
	Vivalait produit par Sitrapal (Togo)	Lait instantané en poudre 28.5% matière grasse	Ce lait n'est pas ré-engaissé

	Litamilk (Lituanie)	Lait en poudre réengraissé instantané	Devrait être intitulé : « Mélange de lait écrémé et de graisse végétale en poudre instantané »
	Dano produit par Arla Foods (Pays-Bas)	Lait en poudre instantané avec graisses végétales 32% et humidité 2.2%	Devrait être intitulé : « Mélange de lait écrémé et de graisse végétale en poudre instantané »

Tromperies des consommateurs provenant de publicités non conformes aux normes de qualité

Les publicités jouent aussi sur cette confusion possible, y compris pour les produits importés : elles utilisent des termes ou des images de laiterie pour vanter les qualités de succédanés de produits laitiers. L'absence de normes locales sur ces produits issus de mélanges contribue à entretenir ces confusions. En revanche, les normes publiées par le Codex Alimentarius les réprouvent clairement. En effet, lorsque les produits laitiers sont mis en concurrence avec des succédanés de produit dont l'étiquetage laisserait à penser qu'il s'agit de produits laitiers, le consommateur est trompé.

Ces confusions sont renforcées par l'émergence de sites de ventes de produits sur internet qui utilisent des nomenclatures non conformes à la réglementation. Voir les sites www.yaatoo.ci (« Lait concentré » Bonnet Bleu alors qu'il contient de la matière grasse végétale) ; <https://afrimarket.fr/ci> (« Lait en poudre » Arla DANO Quotidien - Boîte de 400g alors qu'il contient de la matière grasse végétale en poudre)

Les risques éventuels en matière de nutrition et d'environnement

Comme nous l'avons vu dans le cas de l'affaire judiciaire ayant opposé la France à la CEE en 1988, il est difficile de prouver un impact négatif sur la santé des mélanges contenant des graisses végétale, car ces graisses végétales sont consommées par ailleurs dans d'autres aliments. Cependant, il convient de reconnaître que les acides gras présents dans les graisses végétales ne sont pas les mêmes que celles présents dans les matières grasses laitières. Un travail sur la nature des acides gras présents dans ces produits pourrait donc être envisagé pour éclaircir ce point.

Il convient aussi de faire le point des études qui comparent les différentes huiles entre elles (coprah, colza, soja, palme, palmiste, arachide, etc.) et sur leur impact sur la santé publique

En ce qui concerne la présence de vitamines et des sels minéraux, nous avons montré que les entreprises laitières enrichissent les poudres avec ces éléments nutritifs (la Satrec par exemple rajoute des vitamines)

Les risques de concurrence déloyale pour les produits laitiers

Les mélanges de lait écrémé et de graisse végétale sont de plus en plus utilisés comme matière première par les industries laitières. La plupart du temps, l'origine végétale des produits est mentionnée sur l'emballage. C'est le cas par exemple pour les sachets de poudre manufacturés et pour les boîtes de lait concentré. Mais il arrive qu'un étiquetage déficient donne lieu à des confusions possibles entre produits laitiers et produits élaborés à partir de produits de substitution. C'est le cas par exemple de la poudre de lait vendue en sachets transparents noués sans étiquette, des yaourts de fabrication locale qui ne mentionnent pas le type de matière première utilisée, et de certains plats préparés (café au lait, plats cuisinés, etc.).

Ces confusions se traduisent alors dans les nomenclatures inexactes utilisées par les commerçants de détail et par les consommateurs. Parfois, les publicités jouent aussi sur cette confusion possible, y compris pour les produits importés : elles utilisent des termes ou des images de laiterie pour vanter les qualités de succédanés de produits laitiers. Lorsque les produits laitiers sont mis en concurrence avec des succédanés de produit dont l'étiquetage laisserait à penser qu'il s'agit de produits laitiers, le consommateur est trompé.

Des confusions apparaissent aussi dans la nomenclature utilisé par les services de douanes et par les services statistiques. Dans plusieurs pays de la sous-région, ces importations de mélanges sont répertoriés dans les importations de poudre.

Le commerce des succédanés de produits laitiers en Afrique de l'Ouest permet à un grand nombre de consommateurs d'accéder à des produits bon marché ressemblant à des produits laitiers. Mais il donne lieu à des tromperies sur le nom des produits et sur leur origine. Lorsque la composition n'est pas clairement indiquée, ce commerce peut constituer une concurrence déloyale vis-à-vis des produits laitiers.

Conclusion et recommandations

1. Recommandations en matière de nomenclature et d'étiquetage

Au vu du diagnostic proposé, le présent rapport recommande en premier lieu de faire évoluer l'utilisation des nomenclatures des produits. Conformément aux normes en vigueur et aux textes du Codex, il est recommandé:

- De préférer l'usage de l'expression « **mélanges de lait écrémé et de graisse végétale en poudre** » pour désigner ce qui est improprement qualifié de « lait en poudre réengraissé », de « poudre de lait MGV » ou de « Fat filled » (FFMP).
- D'envisager de manière globale le commerce « **de lait, de produits laitiers et de produits composites contenant des produits d'origine laitière** » plutôt que de prendre en compte uniquement le commerce « de lait et de produits laitiers ».

Ces recommandations doivent aussi être adressées aux entreprises. Il convient qu'elles puissent assumer en connaissance de cause la pratique du réengraissage, et pourraît être sensibilisés à l'émergence d'un mouvement d'opinion respectueux des normes et des nomenclatures officielles.

Par ailleurs, le rapport propose d'encourager l'adoption de normes nationales et la mise en application des normes du Codex en matière d'étiquetage. Il convient en particulier de mentionner la composition du produit et le type **d'huiles végétales** utilisées.

Dans le détail, voici les recommandations en matière d'étiquetage pour les produits vendus au détail :

- Application des normes nationales et internationales relatives à l'étiquetage¹: mention de la composition, origine, nom du produit...
- Mention des précautions nutritionnelles « NE CONVIENT PAS AUX NOURISSONS »

Et les recommandations pour les produits vendus en emballage de plus de 1 kg :

- Mention de la nécessité de préciser que la matière première contient de la matière grasse végétale sur les produits élaborés à partir de la matière première
- Application des normes nationales et internationales relatives à l'étiquetage : mention de la composition, origine, nom du produit...
- Mention des précautions nutritionnelles « NE CONVIENT PAS AUX NOURISSONS »

En ce qui concerne les produits utilisant de l'huile de palme, il convient de recommander la mention sur l'emballage de critères durables liés à la production d'huile de palme (s'ils existent).

¹ Voir la Norme générale pour l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées (CODEX STAN 1-1985) et la Norme générale pour l'utilisation de termes de laiterie (CODEX STAN 206-1999)

2. Recommandations pour la mise en place de campagnes d'informations des consommateurs

Afin d'encourager les modifications des pratiques d'étiquetage et des nomenclatures en usages, il convient de mettre en place des campagnes d'information auprès des acteurs des filières et des consommateurs. Ces campagnes devront porter sur la dénonciation des risques de tromperies des consommateurs, et donc sur les nomenclatures officielles et recommandées par le Codex, l'utilisation du terme de « mélanges » plutôt que du terme de « poudre de lait ré-engraissée », les recommandations nutritionnelles et en matière d'étiquetage, ou sur les différentiels de prix des différentes matières premières.

Des messages du type de ceux-ci pourront être discutés comme base de campagne :

« L'huile de palme est 12 fois moins chère que le beurre en équivalent matière grasse »

« Les yaourts élaborés avec de la poudre e contenant de l'huile de palme ne sont pas des yaourts ! »

« Attention aux faux beurres : toutes les matières grasses à tartiner ne proviennent pas du lait »

Etc...

3. Ciblage des mesures fiscales et d'incitation à la collecte de lait local

Une note de synthèse vient d'être rédigée sur ce thème à la demande d'Oxfam et du Cirad (Corniaux et Duteurtre, 2018b). Selon cette note, qui reprend une partie des arguments développés dans le présent rapport, « *des expériences montrent qu'en Afrique de l'Ouest, la collecte du lait local peut se révéler payante pour les industries. Bien orientées par des politiques incitatives et régulatrices, les industriels ont tout à gagner de la construction d'une nouvelle alliance avec les éleveurs.* »

Les mesures à promouvoir en faveur de la collecte de lait sont les suivantes (Corniaux et Duteurtre, 2018b) :

- **« Rendre le lait en poudre importé moins attractif pour les industriels**

Encourager la collecte locale passe par des mesures fiscales adaptées. L'augmentation du niveau de taxation des importations du lait en poudre à des niveaux supérieurs à 5% est souvent évoquée par les organisations d'éleveurs uest-africaines. Ces augmentations permettraient d'améliorer la compétitivité-prix du lait local tout en contribuant à renforcer les recettes fiscales. Elles pourront d'abord viser les importations de mélanges de lait écrémé et de matières grasses végétales dont l'usage a sensiblement augmenté en zone CEDEAO ces cinq dernières années en raison de son prix très avantageux. En cas d'application brutale, les effets d'une telle mesure pourraient cependant être néfastes pour la consommation urbaine. Il convient donc d'envisager la hausse progressive, au rythme de l'augmentation de la collecte, du niveau du TEC à l'échelle de la CEDEAO tout en appuyant l'essor de la collecte.

- **Rendre le lait local plus attractif pour les industriels**

De façon concomitante, les mesures fiscales à préconiser devraient aussi permettre de baisser les coûts de production et de transformation du lait (en moyenne le litre de lait local est vendu à plus de 300 FCfa). Ces mesures concerneront l'exonération du matériel de traite, de pasteurisation et de transformation du lait local, et dans une moindre mesure l'aliment de bétail. Elles concerneront surtout l'exonération de TVA pour les produits laitiers fabriqués à base de lait local. Le contrôle de ce type de mesure est certes délicat en raison des mélanges pratiqués entre lait local et lait en poudre dans les processus de fabrication de certains produits laitiers. Mais la mesure aurait l'avantage de profiter, à priori, à la fois aux producteurs et aux industriels s'ils transforment le lait local.

- ***Amener progressivement les industries à atteindre un taux minimal de collecte***

Les Etats, préoccupés à la fois par leur balance commerciale déficitaire et le développement des zones rurales, peuvent aussi envisager certaines mesures plus incitatives ou coercitives. Il s'agit surtout d'exiger dans le cahier des charges des entreprises, au moment de l'obtention de la licence, un pourcentage ou un quota minimal de collecte de lait dans la transformation des produits laitiers. Les mesures existent au Mali et au Nigéria, même si elles ne sont pas toujours appliquées de manière intégrale. Le barème minimum est de l'ordre de 10 à 20 %. Les entreprises peuvent se heurter à un déficit d'approvisionnement notamment en saison sèche. C'est pourquoi de telles mesures nécessitent d'être soutenues par des politiques d'appui au développement de la production locale.

- ***Favoriser la contractualisation***

Enfin, des organisations de producteurs et des laiteries revendentiquent le besoin d'assurer un cadre légal pour la contractualisation entre éleveurs et industriels, garantissant des engagements équitables sur les volumes et les prix. Le renforcement des interprofessions peut contribuer à mettre en place un tel cadre légal adapté aux conditions locales et responsabiliser aussi les fournisseurs de lait Enfin, des organisations » (Corniaux et Duteurtre, 2018b).

4. Recommandations en matière de plaidoyer sur la politique agricole européenne

Le présent rapport souligne que **la suspension des quotas Européens et le nouveau mode de régulation du secteur laitier en Europe** ont contribué à l'essor des exportations européennes de mélanges de lait écrémé et de graisse végétale en poudre en Afrique de l'Ouest. Bien sûr, ces changements de politique économique n'ont pas été les seuls facteurs. Mais il convient de repérer en quoi des mesures de politique européenne sont susceptible de générer des impacts négatifs sur le développement des filières laitières africaines.

Dans ce cadre, il appartient aux organisations engagées dans le plaidoyer en faveur des éleveurs africains d'élaborer un argumentaire susceptible de déterminer quelles formes pourrait prendre un plaidoyer sur la politique agricole européenne. Un groupe de travail rassemblant des organisations agricoles européennes, des représentants de l'administration, et des organisations de la société civile pourrait être formé pour préparer cet argumentaire. En France, la FNPL et la Confédération paysanne pourraient être invitées à participer à ce travail. Du côté de la société civile, le CFSI et d'autres organisations pourraient apporter leur expertise au côté d'Oxfam et de SOS-Faim.

Bibliographie

ABNORM, 2009 : « Lait en poudre et crème en poudre: spécifications » Norme n°NBF-01-165 : 2009, Agence Burkinabé de la Normalisation, 8 p.

Agro-info, 2017 : « La dénomination lait de soja ou du beurre végétal bientôt interdite », Agro-Blog, 18 juin 2017, <http://agro-info.fr/2017/06/18/la-denomination-lait-de-soja-ou-du-beurre-vegetal-bientot-interdite/>

Broutin C., Levard L., Goudiaby M.C., 2018, Quelles politiques commerciales pour la promotion de la filière « lait local », Paris, Gret, CFSI, 100 pages

CIAL, 2018 : « EU-28: SMP - Stocks, market prices and intervention prices », available on Cial.it : https://www.cial.it/en/?section=magazzino_smp_confronto

CNIEL, 2018 : « L'économie laitière en chiffres », Centre National Interprofessionnel de l'Economie Laitière (CNIEL), Paris, Edition 2018, 192 p.

Commission du Codex Alimentarius, 1999 : « Elaboration d'une norme pour les produits dans lesquels les composants laitiers sont remplacés par des composants non laitiers (préparé par la Malaisie et la Thaïlande », Point 4 de l'ordre du jour Comité du Codex sur le lait et les produits laitiers, Quatrième session, Wellington (Nouvelle-Zélande), 28 février - 3 mars 2000 », OMS-FAO, 17 p.

Corbiaux F., 2018 : « Inondations de lait en Afrique de l'Ouest: la poudre menace », Défis Sud n° 136, Édition annuelle 2018-2019, pp. 25-29 ; https://www.sosfaim.be/wp-content/uploads/2018/10/defis_sud_barometre_lait_136.pdf

Corniaux C. et Duteurtre G., 2018a : « Etude relative à la formulation d'un programme régional de promotion des chaînes de valeur lait local au sein de la CEDEAO, de la Mauritanie et du Tchad », Rapport provisoire, Etude réalisée par le CIRAD pour le compte du Hub Rural dans le cadre de l'Offensive lait CEDEAO, Dakar, octobre 2018, 105 p. + annexes

Corniaux C. et Duteurtre G., 2018b : « Pour une alliance renouvelée entre industriels et éleveurs laitiers en Afrique de l'Ouest », Note d'orientation, Décembre 2018, Oxfam, CIRAD - Montpellier, 8 p.

EPA Monitoring, 2018 : "Strong Expansion of EU Fat Filled Milk Powder Exports to West African Markets Resumes", 19 avril 2018, EPAMONITORING web site, <http://epamonitoring.net/strong-expansion-of-eu-fat-filled-milk-powder-exports-to-west-african-markets-resumes/>

FAO, 2018a : "Dairy Market Review", Trade and Markets Division (EST), Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, October 2018, 9 p.

FAO, 2018b: "FAO Food Price Index", Released 4/10/2018, Trade and Markets Division (EST), Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, October 2018

FAO, 2018c : "Oilseeds, oils and meals : monthly prices and policy update", n°105, April 2018,
<http://www.fao.org/3/I9128EN/i9128en.pdf>

FAO et OMS, 2011 : « Codex Alimentarius : Laits et produits laitiers, 2^{nde} Edition », FAO, OMS, Rome, 266 p.

Ferrari S., 2017 : «La viabilité des chaînes laitières industrielles au Sénégal : Une analyse en termes de gouvernance», Thèse présentée en vue de l'obtention du grade académique de Docteur en Sciences Politiques et Sociales, Université Libre de Bruxelles, Direction Françoise Roudart, Co-encadrement Christian Corniaux et Guillaume Duteurtre, soutenue le 31 mars 2017, 313 p. + annexes

FIT, 2018 : « Les techniques de séchage », FIT SA, site web de la société : <https://www.fitsa-group.com/produit/fat-filled/>

La Terre, 2014 : « Le Québec cède et autorise les succédanés laitiers », 26 août 2014, in *La Terre de chez nous* <https://www.laterre.ca/actualites/alimentation/le-quebec-cede-et-autorise-les-succedanes-laitiers>

LégisQuébec, 2018 : « Loi sur les produits laitiers et leurs succédanés », Chapitre P30, À jour au 1er octobre 1999, Texte complet <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/showdoc/cs/P-30/19991001>

Lortal S., Boudier J.F., 2011 : « La valorisation de la matière première lait, évolution passée et perspectives », in *Innovations Agronomiques* 13 (2011), 1-12

Michel J.C., 1970 : « Technologie des succédanés de produits laitiers », in *Le Lait*, INRA Editions, 50 (497), pp. 420-424 et 50 (498), pp. 569-573.

Orasmaa T., Duteurtre G., Corniaux C., 2016 : "The End of EU milk quotas: implications in West-Africa. Literature review and future perspectives », CIRAD, Milky Way, Montpellier, 40 p.

Pinaud S., 2013 : « Le commerce des produits laitiers au Sahel : une mondialisation sans régulation ? Réseaux marchands, règles commerciales et essor des importations de poudre à Bamako », Thèse de doctorat en sociologie, Univers. Paris-Ouest Nanterre, Dir. F. Vatin, en partenariat avec le CIRAD, Montpellier, 570 p.

UE, 2018 : « Milk market Observatory : last updates », including "MILK-Extra EU Trade", available on https://ec.europa.eu/agriculture/market-observatory/milk/latest-updates_en

Annexes

Annexe 1 : Documents juridiques relatifs à l'interdiction par la France d'importer des succédanés de produits laitiers

Annexe 2 : Liste des 14 normes du Burkina Faso sur les produits laitiers

Annexe 3 : Liste des produits non laitiers pour lesquels l'emploi de termes de laiterie est autorisé au sein de la Communauté Européenne

Annexe 4 : L'Anses pointe les risques liés à l'alimentation des nourrissons avec des boissons autres que le lait maternel et substituts

Annexe 5 : Autres textes réglementaires français et Européens

Annexe 6 : Nomenclature tarifaire des produits concernés par l'étude

Annexe 1 : Documents juridiques relatifs à la dénonciation par la CEE de l'interdiction par la France d'importer des succédanés de produits laitiers en 1984

Résumé (rédition G. Duteurtre et C. Corniaux) : Le recueil de jurisprudence dont l'extrait est présenté ci-dessous souligne que selon l'Etat Français, trois motifs justifiaient cette interdiction : « *a) protéger la santé publique; b) protéger le consommateur contre toute tromperie; et c) éviter de faire obstacle à l'application de l'article 39 du traité CEE* ». Le réquisitoire de l'avocat général relatif à cette affaire souligne que ces trois arguments ne sont pas recevables. En ce qui concerne le premier motif, il insiste sur 3 points relatifs à l'impact des succédanés sur la santé : premièrement, il n'est pas prouvé que tous les produits dont sont issus les succédanés sont nécessairement de qualité inférieure aux produits laitiers, notamment en termes d'apports protéiques de sels minéraux et de vitamines. Deuxièmement, les succédanés ne sont pas plus nocifs pour la santé que d'autres produits à base de matière grasse végétale comme la margarine ou les huiles. Et troisièmement, les succédanés peuvent présenter des carences pour certaines personnes, mais ces carences ne justifient pas d'interdire leur commerce. Par ailleurs, le même document souligne l'importance de l'étiquetage dans ce débat. Il insiste sur le caractère « protecteur » des réglementations européennes en matière d'étiquetage, dans la mesure où ces réglementations garantissent au consommateur de connaître avec précision la composition de l'aliment. Evidemment, le problème est différent lorsque le produit en question fait l'objet d'une transformation. « *C'est dans les cantines ou restaurants que le problème se pose avec plus d'acuité, les succédanés en poudre pouvant y être utilisés dans le café ou le thé et dans la préparation d'autres aliments* » (voir ci-dessous)

Texte original : Conclusions de l'avocat général Sir Gordon Slynn présentées le 17 avril 1986. - Commission des Communautés européennes contre République française. - Manquement d'État - Libre circulation des marchandises - Succédanés de lait en poudre et de lait concentré. - Affaire 216/84.

Source : Recueil de jurisprudence 1988 page 00793 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX:61984CC0216>)

+++

Monsieur le Président,

Messieurs les Juges,

Aux termes de l' article 1er de la loi du 29 juin 1934 relative à la protection des produits laitiers (JORF du 1 . 7 . 1934) : "Il est interdit de fabriquer .., de vendre, d' importer ...

3) sous la dénomination "lait en poudre", "lait concentré" suivie ou non d' un qualificatif, ou sous une dénomination de fantaisie quelconque, un produit présentant l' aspect de lait en poudre ou lait concentré destiné aux mêmes usages et ne provenant pas exclusivement de la concentration ou de la dessiccation de lait ou de lait écrémé sucré ou non, l' addition de matières grasses étrangères étant notamment interdite . "

La Commission prétend que cette disposition a pour effet d' interdire l' importation en France de tout produit destiné à remplacer la poudre de lait et le lait concentré, mais composé de substances différentes, quelle que soit la dénomination commerciale de ce produit . En conséquence, elle demande à la Cour de déclarer que, en maintenant et en appliquant ces dispositions, la France viole l' article 30 du traité .

La France ne nie pas que cette disposition équivaut à interdire complètement l'importation de ces produits, mais prétend que trois motifs justifient cette interdiction : a) protéger la santé publique; b) protéger le consommateur contre toute tromperie; c) éviter de faire obstacle à l' application de l' article 39 du traité CEE .

Il ne fait aucun doute qu' à première vue cette disposition relève de l' article 30 en tant que mesure d' effet équivalant à une restriction quantitative telle qu' elle est définie dans l' affaire 8/74, Procureur du Roi/Dassonville (Rec . 1974, p . 837, 852), bien qu' elle soit applicable tant aux produits nationaux qu' aux produits importés (affaire 120/78, Cassis de Dijon, Rec . 1979, p . 649).

A l' appui de sa thèse selon laquelle cette mesure est justifiée par des raisons de santé publique, la France invoque à la fois l' article 36 du traité et l' article 15 de la directive 79/112/CEE relative au rapprochement des législations des États membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires destinées au consommateur final ainsi que la publicité faite à leur égard (JO 1979 L 33, p . 1) qui autorise les États membres à interdire pour des raisons de protection de la santé publique le commerce des denrées alimentaires conformes par ailleurs aux règles prévues dans la directive . Cet argument comporte trois points . En premier lieu, selon le gouvernement français, les succédanés du lait fabriqués à partir de substances végétales ont une valeur nutritive inférieure à celle du lait . Ils renferment, par exemple, moins de protéines et une plus faible quantité de certains sels minéraux et de vitamines . La Commission l' admet pour quelques produits de base tels que l' huile de coco et l' huile de palme mais le conteste pour d' autres produits comme le soja. Sur la base des éléments dont nous disposons, il n' est, à notre avis, pas possible de dire que tous les produits dont sont issus les succédanés sont nécessairement de qualité inférieure . En tout état de cause, selon nous, le simple fait qu' un produit soit meilleur qu' un autre ne justifie pas nécessairement l'exclusion totale du dernier . En second lieu, la France fait valoir que ces produits sont ou peuvent être réellement nocifs . Il y a manifestement désaccord entre médecins et scientifiques sur les mérites respectifs des graisses animales et des graisses végétales ainsi que sur leurs effets sur le taux de cholestérol et les maladies cardiaques par exemple. Nous pensons qu' aucun des éléments fournis, pas même le fait que le régime alimentaire des Français comprend déjà une trop forte proportion de matières grasses que les succédanées du lait ne feraient qu' accroître, ne parvient à établir le bien-fondé de cet argument . En admettant qu' il soit valable, on comprend difficilement pourquoi la margarine et les autres produits à base de substances végétales ne sont pas, eux aussi, frappés d' une interdiction absolue . En troisième lieu, il est affirmé que ces produits présentent des carences particulièrement importantes pour certaines catégories de personnes comme les jeunes enfants, les personnes âgées et les femmes enceintes qui ont besoin de lait . A supposer que cette affirmation soit exacte, elle ne peut pas justifier une interdiction absolue pour l' ensemble de la population, même si ces personnes se trouvent contraintes de faire des recherches particulières pour s' assurer qu' elles consomment du lait .

Le second argument avancé réside en ce que ces produits doivent être interdits à défaut de quoi le consommateur ne saura jamais ce qu' on lui donne. Dans la mesure où les succédanés du lait en poudre sont vendus de manière séparée directement au consommateur dans un magasin, il n' y a manifestement aucun problème. Un étiquetage clair, qui est en tout état de cause requis par la directive 79/112/CEE, constitue une protection adéquate. Le problème est plus grand lorsque la poudre est incorporée dans une boisson composée servie par un appareil de distribution automatique, l'acheteur de la poudre en tant que telle n' étant pas le consommateur final. Toutefois, il nous semble qu' il ne s' agit pas là d' un problème insurmontable . Le produit de base vendu à l'intermédiaire peut être étiqueté de manière à ce qu' il sache ce qu' il achète et rien n'empêche un État membre d' exiger que les appareils de distribution indiquent de manière claire si le produit utilisé est du lait en poudre ou un succédané . Cependant, toujours selon la défenderesse, c'est dans les cantines ou restaurants que le problème se pose avec plus d' acuité, les succédanés en poudre pouvant y être utilisés dans le café ou le thé et dans la préparation d' autres aliments . Il s' agit là, à l' évidence, d' un problème bien plus vaste que celui du lait - le consommateur ne sait pas, à moins de le demander, si ce qu' il mange est sucré par du sucre ou de la saccharine, préparé avec du beurre ou de la margarine végétale, aromatisé par des produits

naturels ou artificiels . Si pour des raisons de goût ou de santé il lui importe de le savoir, il peut s'en enquérir . Si les États membres y attachent de l' importance, libre à eux de prendre des dispositions imposant aux restaurants et cantines d' informer clairement le consommateur du détail des produits qu' ils utilisent. L' article 1er, paragraphe 2, de la directive en question leur confère ce pouvoir bien qu' il existe, à notre sens, indépendamment de celle-ci .

Il est clair qu' un État membre peut interdire l' emploi de dénominations trompeuses qui, en l' espèce, suggéreraient, par exemple, qu' une poudre est dérivée du lait lorsqu' elle ne l' est pas ou qu' elle a les propriétés nutritives du lait alors qu' elle ne les a pas . A notre avis, cela constitue une protection suffisante et une interdiction absolue reposant sur ce motif n'est pas justifiée .

Toutefois, le gouvernement français prétend que l' étiquetage n' est pas suffisant pour une autre raison. En réalité, selon lui, le consommateur n' a pas le choix : les produits de substitution sont meilleur marché , la marge bénéficiaire de l' intermédiaire ou du détaillant est plus élevée, tous les distributeurs automatiques et toutes les cantines utiliseront donc un succédané du lait en poudre. Mais, il s' agit d' un argument à double tranchant . Si le choix est le facteur déterminant, à l'heure actuelle en France la personne qui désire des succédanés dérivés de produits végétaux n' a pas le choix, de sorte que cet argument devrait conduire à admettre l' importation de ces produits . Cependant, nous avons là encore le sentiment que la décision appartient au consommateur. S' il ne veut que du lait, il en demandera dans un restaurant et ne se servira pas de café au lait à un distributeur qui n' utilise qu' un succédané de lait . Il lui faut décider entre payer moins cher et obtenir le produit qu' il désire réellement . Si la demande en lait est aussi importante qu' on le prétend, les pratiques commerciales se modifieront . Une telle interdiction pour des raisons de choix ne serait justifiée que s' il était possible de prouver que l' utilisation de succédanés est préjudiciable à la santé . Cette preuve n' a pas été rapportée en l' espèce .

Enfin, le gouvernement français fait valoir que la Communauté a d' importants excédents laitiers . Admettre les succédanés fabriqués à base de substances végétales contribuerait à ébranler la politique agricole commune, une forte proportion de ceux-ci n' étant pas d' origine communautaire . Cela constituerait également une charge pour le budget communautaire . La Commission répond à cela qu' une quantité croissante d' oléagineux est maintenant produite dans la Communauté et que la quantité de succédanés de lait en poudre vendue est si faible qu' elle ne peut avoir aucun effet appréciable sur les excédents laitiers .

A notre avis, la question de savoir si une interdiction d' importer et de vendre un produit viole ou non l' article 30 ne peut pas dépendre de l' existence, à quelque moment que ce soit, dans la Communauté d' un excédent ou d' une pénurie d' un autre produit . En tout état de cause, c' est à la Communauté, et non aux États membres, qu' il incombe de rechercher une solution à ce problème dans le cadre de la politique agricole commune .

En conséquence, dans la mesure où elle interdit de vendre ou d' importer un produit présentant l' aspect de lait en poudre ou de lait concentré destiné aux mêmes usages et ne provenant pas exclusivement de la concentration ou de la dessiccation de lait ou de lait écrémé sous quelque dénomination que ce soit (autre qu' une dénomination indiquant que ce produit est du lait ou un dérivé du lait), la disposition de l' article 1er de la loi française du 29 juin 1934 relative à la protection des produits laitiers constitue, à notre avis, une mesure d' effet équivalant à une restriction quantitative à l' importation et est interdite par l' article 30 du traité CEE .

Selon nous, les dépens de la Commission en l' espèce devront être mis à charge de la France

() Traduit de l' anglais*

Annexe 2 : Listes des normes du Burkina Faso sur les produits laitiers

Pour les produits laitiers, il existe 14 normes au Burkina Faso

No	Désignation	Référence
1	Lait et produits laitiers - Ligne directrice pour une description normalisée des méthodes microbiologiques de dépistage d'inhibiteurs microbien.	NBF-01-158 : 2009
2	Directives pour la mise en place d'un programme de contrôle réglementaire des résidus de médicaments vétérinaires dans les aliments	NBF-01-159 : 2009
3	Limites maximales pour le plomb	NBF-01-160 : 2009
4	Norme générale pour l'utilisation de termes de laiterie	NBF-01-161 : 2009
5	Directives pour la conservation du lait cru par le système de lactopéroxydase	NBF-01-162 : 2009
6	Lait sec – détermination du taux d'humidité (méthode de référence)	NBF-01-163 : 2009
7	Lait et produits laitiers – Coagulants microbiens - Détermination de l'activité totale de coagulation du lait	NBF-01-164 : 2009
8	Lait en poudre et crème en poudre: spécifications	NBF-01-165 : 2009
9	Lait et produits laitiers – Lignes Directrices pour l'échantillonnage	NBF-01-166 : 2009
10	Laits concentrés : spécifications	NBF-01-167 : 2009
11	Laits concentrés sucrés – Détermination de la teneur en saccharose – méthode polarimétrie	NBF-01-168 : 2009
12	Laits fermentés : spécifications	NBF-01-169 : 2009
13	Fromage : spécifications	NBF-01-170 : 2009
14	Beurre – Détermination de la teneur en sel	NBF-01-171 : 2009
15	Beurre : spécifications	NBF-01-172 : 2009
16	Crème et crèmes préparées	NBF-01-173 : 2009
17	Produits à base de matières grasses laitières : spécifications	NBF-01-174 : 2009

Toutes ces normes ont été adoptées en 2009. Elles sont rendues d'application obligatoire. C'est la Direction du Contrôle de la Qualité qui est chargée de la mise en application de ces normes, de la surveillance du marché. En fait, son rôle est surtout d'expliquer, de former, d'assainir.

Annexe 3 : Liste des produits non laitiers pour lesquels l'emploi de termes de laiterie est autorisé au sein de la Communauté Européenne

Il s'agit de l'Annexe I de la Décision 2010/791/UE de la commission Européenne daté du 20 décembre 2010 (uniquement pour les termes français)

(source : <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:336:0055:0059:FR:PDF>)

Lait d'amande

Lait de coco

«Crème ...»

utilisée dans la dénomination d'un potage ne contenant pas de lait ou d'autres produits laitiers ni de produits d'imitation du lait et des produits laitiers (par exemple, crème de volailles, crème de légumes, crème de tomates, crème d'asperges, crème de bolets, etc.)

«Crème ...»

utilisée dans la dénomination d'une boisson spiritueuse ne contenant pas de lait ou d'autres produits laitiers ni de produits d'imitation du lait et des produits laitiers (par exemple, crème de cassis, crème de framboise, crème de banane, crème de cacao, crème de menthe, etc.)

«Crème ...»

utilisée dans la dénomination d'un produit de charcuterie (par exemple, crème de foie de volaille, pâté crème, etc.)

Crème de maïs

Crème de riz

Crème d'avoine

Crème d'anchois

Crème d'écrevisses

Crème de pruneaux, crème de marron (crème d'autres fruits à coque)

Crème confiseur

Beurre de cacao

Beurre de cacahouète

Fromage de tête

Haricot beurre

Beurré Hardy

Annexe 4 : L'Anses pointe les risques liés à l'alimentation des nourrissons avec des boissons autres que le lait maternel et substituts

Actualité du 14/03/2013. Source : <https://www.anSES.fr/fr/content/l%E2%80%99anSES-pointe-les-risques-li%C3%A9s-%C3%A0-l%E2%80%99alimentation-des-nourrissons-avec-des-boissons-autres-0>



« Suite au signalement de plusieurs cas graves chez de très jeunes enfants ayant été partiellement ou totalement nourris avec des boissons autres que le lait maternel et ses substituts, l'Anses s'est autosaisie de l'évaluation des risques liés à ces produits dans l'alimentation des nourrissons de la naissance à 1 an. L'expertise réalisée par l'Agence montre que ces boissons de consommation courante ne permettent pas de couvrir intégralement les besoins nutritionnels spécifiques des nourrissons. L'Anses considère donc que ces produits ne doivent pas être utilisés, que cela soit à titre exclusif ou même partiel, chez l'enfant de moins de un an. Elle rappelle également que le lait maternel est l'aliment de référence adapté aux besoins du nourrisson, et qu'hors allaitement, seules les préparations pour nourrissons et préparations de suite (à base de protéines animales ou végétales) peuvent couvrir les besoins de l'enfant de moins de 1 an.

L'offre en boissons présentées comme des laits (**boissons végétales de type soja, amandes, riz, etc.**) connaît un fort développement sur le marché français. Pour des raisons variées comme des allergies, des intolérances ou par simple choix alimentaire, certains consommateurs se tournent vers ces produits ou des laits d'origine non bovine (**lait de chèvre, de brebis, etc.**).

Récemment, plusieurs cas graves chez de très jeunes enfants ayant été alimentés avec de tels produits ont été signalés à l'Anses, qui s'est autosaisie de l'évaluation des risques liés aux boissons autres que le lait maternel et ses substituts dans l'alimentation des nourrissons de la naissance à 1 an. Le résultat de ce travail est publié aujourd'hui.

La première année de vie est celle où la croissance est la plus importante. Le nourrisson est donc particulièrement dépendant d'une alimentation adéquate, lui permettant de couvrir ses besoins nutritionnels afin d'assurer sa croissance et son développement. Les boissons de consommation courante telles que les boissons végétales apparentées à des laits ou les laits d'origine non bovine n'ont pas été formulées pour l'enfant de moins de un an. **L'analyse menée par l'Anses, montre que, même si ces produits n'ont rien d'intrinsèquement dangereux, ils ne permettent pas de couvrir intégralement les besoins des nourrissons.**

Les troubles décrits chez les nourrissons ayant été alimentés avec ces boissons sont d'autant plus graves que leur usage est exclusif et prolongé. De telles pratiques peuvent en effet entraîner en quelques semaines un état de malnutrition ou des désordres métaboliques sévères pouvant conduire à des complications infectieuses et aller jusqu'au décès de l'enfant. Compte tenu de la sensibilité des nourrissons à toutes carences, même momentanée, l'Anses considère donc que ces produits ne doivent pas être utilisés chez l'enfant de moins de un an.

L'Agence rappelle que le lait maternel est l'aliment de référence adapté aux besoins du nourrisson, et qu'hors allaitement, seules les préparations pour nourrissons et préparations de suite (lait premier

âge et deuxième âge), qu'elles soient formulées à partir de protéines animales ou végétales, permettent de couvrir les besoins du nourrisson.

L'Agence rappelle, par ailleurs, l'importance de l'équilibre de l'alimentation maternelle au cours de la période de grossesse et d'allaitement. En effet, d'éventuels déficits d'apport en vitamines et minéraux se répercutent sur le nourrisson. Certains modes d'alimentation pouvant conduire à des déficits doivent faire l'objet de précautions ou d'un suivi spécifique. Une attention toute particulière doit être accordée aux femmes ayant une alimentation de type végétalien ou végane (ne consommant aucun produit d'origine animale), qui doivent recevoir une complémentation en vitamine B12 pendant la période de la grossesse et de l'allaitement.

Annexe 5 : Autres textes réglementaires français et Européens

Décret n°2003-1148 du 28 novembre 2003 portant application de l'article L. 214-1 du code de la consommation en ce qui concerne les laits de conserve partiellement ou totalement déshydratés destinés à l'alimentation humaine, NOR: ECOC0300023D, Version consolidée au 11 décembre 2018, consulté sur <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000005710533>

Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'Emploi, 2019 : « Laits et produits laitiers : Spécification technique n° B3-07-09 destinée à l'achat public, élaborée par le Groupe d'étude des marchés de restauration collective et de nutrition(GEMRCN), et approuvée par décision n° 2009-03 du 30 juillet 2009 du comité exécutif de l'OEAP. » Voir : https://www.economie.gouv.fr/files/directions_services/daj/marches_publics/oeap/gem/produits_laitiers/produits_laitiers.pdf

Note de service DGAL/SDSSA/SDASEI/N2011-8254, Date: 30 novembre 2011 portant sur « Récapitulatif des conditions d'agrément des établissements à l'exportation vers certains pays tiers de viandes fraîches, de produits à base de viande d'animaux de boucherie et de volailles, de produits laitiers et de produits de la pêche et des conditions d'élaboration des listes d'établissements agréés pour exporter vers ces pays tiers ».

Annexe 6 : Nomenclature tarifaire des produits concernés par l'étude et tarifs à l'importation

Les produits laitiers sont répertoriés dans le chapitre 04 de la nomenclature commerciale harmonisée.

Tableau : Nomenclature tarifaire et statistique de l'UEMOA utilisée pour le classement des marchandises et le niveau du TEC (tarif extérieur commun) dans les zones UEMOA et CEDEAO (cas des laits concentrés et en poudre, matières grasses laitières

Nomenclature (HS6)		Catégorie TEC	Niveau du TEC
040210	Lait et crème de lait en poudre dont le taux de matière grasse est <1,5% (vente en pharmacie) (emballage de + de 25 kg vendu hors pharmacie) (emballages de - de 25 kg vendus hors pharmacies)	1	5%
		1	5%
		2	10%
040221	Lait et crème de lait en poudre dont le taux de matière grasse est >1,5% (vente en pharmacie ou emballage de + de 25 kg) (emballages de + de 25 kg)	1	5%
		2	10%

040229	Laits et crème de lait concentrés ou en poudre additionnés de sucre (vente en pharmacie) (emballage de + de 25 kg) (emballage de – de 25 kg)	1 1 2	5% 5% 10%
040291	Lait et crème de lait concentrés sans addition de sucre ou d'autres édulcorants (emballages de + de 25 kg) (emballages de - de 25 kg)	2 3	10% 20%
040510	Beurre	3	20%
040520	Pâte à tartiner laitières dont le taux de matière grasse laitière est > 39%	3	20%
040590	Autres huiles de beurre et matières grasses de beurre industrielles	1	5%

Source : TEC CEDEAO 2017 Version Sydam World Libelle révisé (site web des douanes CI
http://www.douanes.ci/PDF/TEC_SH2017_20180420.pdf)

La poudre de lait réengraissé, qui n'est pas un produit laitier, n'est pas incluse dans ce chapitre 04. La réglementation UEMOA précise : « *les produits provenant du remplacement dans le lait d'un ou plusieurs de ses constituants naturels (matière grasse du type butyrique, par exemple) par une autre substance (matière grasse du type oléique, par exemple) (n°s 19.01 ou 21.06)* ».

En l'occurrence, les mélanges de lait écrémé et de graisse végétale en poudre relèvent du chapitre 19 : « Préparations à base de céréales, de farines, d'amidons, de féculles ou de lait ; pâtisseries ». Les nomenclatures 19019020 et 19019020 sont réservées aux mélanges de poudre de lait écrémé et de graisse végétale vendus en emballages de plus de 12,5 kg. Ces produits sont taxés à 5%. Les emballages de moins de 12,5 kg sont inclus, avec d'autres produits, dans la nomenclature tarifaire 19019099, et sont taxés à 20%. On peut donc penser que les mélanges de poudre de lait et de graisse végétale importés en emballages de moins de 12,5 kg sont en quantité négligeables. **Par approximation, on peut donc estimer que les importations de mélanges de lait écrémé et de graisse végétale en poudre se répartissent dans les nomenclatures 19019010 et 19019020.**

Tableau : Nomenclature tarifaire et statistique de l'UEMOA utilisée pour le classement des marchandises et le niveau du TEC (tarif extérieur commun) dans les zones UEMOA et CEDEAO (cas des mélanges de poudre de lait)

1901	Extraits de malt; préparations alimentaires de farines, gruaux, semoules, amidons, féculles ou extraits de malt, ne contenant pas de cacao ou contenant moins de 40 % en poids de cacao calculés sur une base entièrement dégraissée, non dénommées ni comprises ailleurs; préparations alimentaires de produits des n°s 04.01 à 04.04, ne contenant pas de cacao ou contenant moins de 5 % en poids de cacao calculés sur une base entièrement dégraissée, non dénommées ni comprises ailleurs.		
Dont :			
19011000	Préparations pour l'alimentation des enfants, conditionnées pour la vente au détail	1	5%
19012000	Mélanges et pâtes pour la préparation des produits de la boulangerie, de la pâtisserie ou de la biscuiterie	2	10%
19019010	Préparations à base de lait contenant des matières grasses végétales, en poudre ou en granules (emballages de plus de 25 kg)	1	5%
19019020	Préparations à base de lait contenant des matières grasses végétales, en poudre ou en granules (emballages de 12,5 kg à 25 kg)	1	5%
19019030	Extraits de malt	1	5%
19019040	Préparations en poudre contenant des extraits de malt, pour la fabrication de boisson (emballages de plus de 25 kg)	2	10%
19019091	Préparations alimentaires à base de manioc (y compris le "Gari")	3	20%
19019099	Autres (y compris préparation à base de lait contenant des matières grasses végétales, en poudre ou granule, en emballages de – de 12,5 kg)	3	20%

Source : TEC de l'UEMOA 2014 (site http://www.uemoa.int/sites/default/files/bibliotheque/brochure_tec_der_170117.pdf)
et TEC CEDEAO 2017 Version Sydam World Libelle révisé (site web des douanes CI
http://www.douanes.ci/PDF/TEC_SH2017_20180420.pdf)

Les préparations alimentaires à base de lait pour nourrissons sont incluses dans la catégorie 1901. Ces préparations relèvent de la catégorie tarifaire 19011000 « préparation pour l'alimentation des enfants, conditionnées pour la vente au détail ». Il est possible aussi que certains aliments pour nourrissons et enfants en bas âge vendus au détail soient inclus dans le chapitre 21 « préparation alimentaires diverses » sous la catégorie 210420 : « Préparations alimentaires composites homogénéisées conditionnées pour la vente au détail ».