



CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 1^{er} février 2011 (10.02)
(OR. en)

Dossier interinstitutionnel:
2008/0028 (COD)

17602/10
ADD 1

DENLEG 149
SAN 294
CONSOM 119
CODEC 1479
AGRI 564

PROJET D'EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL

Objet: Position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption du règlement du Parlement européen et du Conseil concernant **l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires**

- Exposé des motifs du Conseil

I. INTRODUCTION

1. Le 1^{er} février 2008, sur la base de l'article 95 du traité instituant la Communauté européenne (article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne - le traité), la Commission européenne a présenté une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant **l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires**¹. La procédure législative ordinaire est applicable.
2. Le 16 juin 2010, le Parlement européen, agissant conformément à l'article 294, paragraphe 3, du traité, a adopté sa position en première lecture², approuvant **247** amendements à la proposition originale de la Commission.

Le 18 septembre 2008, le Comité économique et social a rendu son avis³ conformément à l'article 114, paragraphe 1, du traité.

3. Le [...], le Conseil a adopté sa position en première lecture à [...], conformément à l'article 294, paragraphe 5, du traité.

II. OBJECTIF

1. Le projet de règlement concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires vise essentiellement à actualiser et rationaliser les dispositions législatives de l'Union européenne applicable à l'étiquetage des denrées alimentaires et, notamment, à l'étiquetage nutritionnel. Le projet de règlement fusionne en un seul règlement différents instruments législatifs, tels que la directive 2000/13/CE⁴ et la directive 90/496/CEE⁵, tout en introduisant une innovation majeure: la déclaration nutritionnelle devrait devenir obligatoire.

¹ Doc. 6172/08.

² Doc. 10972/10 [P7_TA(2010)0222].

³ JO C 77 du 31.3.2009, p. 81.

⁴ Directive 2000/13/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 mars 2000 relative au rapprochement des législations des États membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires ainsi que la publicité faite à leur égard (JO L 109 du 6.5.2000, p. 29).

⁵ Directive 90/496/CEE du Conseil du 24 septembre 1990 relative à l'étiquetage nutritionnel des denrées alimentaires (JO L 276 du 6.10.1990, p. 40).

2. Le projet de règlement vise à assurer un niveau élevé de **protection** de la santé et des intérêts **des consommateurs** en fournissant au consommateur final les moyens de décider en connaissance de cause et d'utiliser les denrées alimentaires en toute sécurité, dans le respect des différences de perception des consommateurs et de leurs besoins en information.
3. Le projet de règlement vise par ailleurs à assurer le bon fonctionnement du marché intérieur, en établissant dans l'Union la libre circulation des denrées alimentaires légalement produites et commercialisées, compte tenu, le cas échéant, de la nécessité de protéger les **intérêts légitimes des producteurs** et de promouvoir la **fabrication de produits de qualité**.

III. ANALYSE DE LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE

A) La proposition de la Commission

Dans la position qu'il a adoptée en première lecture, le Conseil a introduit un certain nombre de changements par rapport au texte de la proposition de la Commission, concernant notamment:

- a) **le champ d'application du projet de règlement** (article 1^{er}, paragraphe 3): le Conseil a expressément spécifié que le projet de règlement s'applique aux activités des exploitants du secteur alimentaire. Cela correspond aux amendements **6, 39 (5^{ème} partie) et 305 (en partie)**.
- b) **imitation** (article 7, paragraphe 1, point d et annexe VI): le Conseil a introduit des dispositions visant à éviter que les informations sur les denrées alimentaires n'induisent le consommateur en erreur en suggérant la présence d'une denrée ou d'un ingrédient déterminé alors qu'il s'agit en fait d'une denrée dans laquelle un composant présent naturellement ou un ingrédient normalement utilisé a été remplacé par un composant différent ou un ingrédient différent. Le Conseil exige en outre l'étiquetage du composant ou de l'ingrédient utilisé en remplacement. Cela correspond à l'esprit des amendements **77, 78 et 230**, à une exception près: le Conseil estime que l'indication claire du composant ou de l'ingrédient utilisé en remplacement, en plus de la dénomination de la denrée alimentaire, fournit aux consommateurs les informations nécessaires.

- c) **le nom sur l'étiquette** (article 9, paragraphe 1, point h)): le Conseil a précisé qu'il est obligatoire de mentionner sur l'étiquette le nom et l'adresse de l'exploitant du secteur alimentaire responsable des informations sur les denrées alimentaires; des noms et adresses supplémentaires peuvent être inclus sur une base volontaire afin d'identifier d'autres exploitants du secteur alimentaire intervenant dans le processus de fabrication.
- d) **vente à distance** (article 14): il est exigé que, pour les denrées alimentaires préemballées, toutes les informations obligatoires, à l'exception de la date de durabilité minimale ou la date limite de consommation soient fournies avant la conclusion de l'achat; en tout état de cause, toutes les mentions obligatoires doivent être fournies au moment de la livraison; les amendements **20, 118 et 119** sont donc couverts.
- e) **boissons alcoolisées** (article 16, paragraphe 4): le Conseil indique de façon plus précise les objectifs du rapport concernant l'exemption applicable aux boissons alcoolisées, qui sera présenté par la Commission dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur du projet de règlement.
- f) **pays d'origine ou lieu de provenance** (article 25): l'indication du pays d'origine ou du lieu de provenance est obligatoire:
- a) dans les cas où son omission serait susceptible d'induire en erreur le consommateur;
 - b) pour la viande porcine, ovine et caprine et la viande de volaille, en plus des produits pour lesquels elle est déjà obligatoire en vertu de la législation verticale, sous réserve d'un rapport à présenter par la Commission dans les cinq ans qui suivent la date d'application de l'étiquetage obligatoire.

En ce qui concerne les autres produits (autres types de viande, lait, lait utilisé comme ingrédient dans les produits laitiers, viande utilisée comme ingrédient, denrées alimentaires non transformées et ingrédients constituant plus de 50 % d'une denrée alimentaire), la Commission est tenue de présenter un rapport dans un délai de trois ans à compter de l'entrée en vigueur du règlement afin d'évaluer la faisabilité, de réaliser une analyse des coûts et des avantages de l'introduction de l'indication du pays d'origine ou du lieu de provenance de ces produits, y compris les aspects juridiques concernant le marché intérieur, et leur incidence sur le commerce international. Le Conseil exige en outre que soit indiquée l'origine de l'ingrédient primaire si elle est différente de celle du produit alimentaire (ou tout au moins une indication précisant que les origines ne sont pas les mêmes).

- g) **déclaration nutritionnelle** (articles 29 et 33): les éléments devant figurer dans la déclaration nutritionnelle obligatoire sont la valeur énergétique et la quantité de graisses, d'acides gras saturés, de glucides, de sucres, de protéines et de sel; le contenu de la déclaration peut être complété, sur une base volontaire, par les éléments mentionnés à l'article 29, paragraphe 2; tous ces éléments devraient se trouver dans le même champ visuel (sur la face avant de l'emballage ou ailleurs). En outre, une partie des informations pourrait être répétée dans un autre champ visuel (sur la face avant de l'emballage ou ailleurs). Cela correspond à l'amendement **298**.
- h) **expression pour 100 g ou 100 ml** (articles 31 et 32): dans la position du Conseil, l'expression pour 100 g ou 100 ml, qui permet de comparer des produits similaires, est obligatoire dans tous les cas. L'expression "par portion" est permise en plus de l'expression susvisée. Cela correspond à l'amendement **32 (1^{ère} partie)**.
- i) **denrées alimentaires non préemballées** (article 42): en principe, pour les denrées alimentaires non préemballées, les seules informations obligatoires sont celles concernant les allergènes. Toutefois, les États membres peuvent, au niveau national, établir que d'autres mentions énumérées à l'article 9 ou à l'annexe III sont obligatoires. Ils peuvent aussi déterminer la manière dont les informations doivent être mises à disposition. Cela correspond aux amendements **7, 34, 37, 39 (4^{ème} partie), 93, 127, 136, 184 (1^{ère} partie), 185 et 220**.
- j) **Formes d'expression et de présentation complémentaires** (article 34): en cohérence avec les amendements du Parlement européen, le Conseil a lui aussi supprimé le chapitre de la proposition de la Commission concernant les "régimes nationaux". Toutefois, l'intention du Conseil était d'autoriser le recours par les exploitants du secteur alimentaire à des formes d'expression et de présentation complémentaires, sous réserve du respect d'exigences juridiques. Le Conseil a défini un cadre minimum au niveau de l'Union européenne pour les formes d'expression et de présentation complémentaires. Cela correspond aux amendements **59, 155, 156, 170 (3^{ème} partie) et 301**.
- k) **mise en adéquation avec le traité**: la base juridique a été mise en adéquation avec le traité; en outre, la terminologie a été adaptée et de nouvelles règles concernant les pouvoirs conférés à la Commission pour la mise en œuvre du règlement ont été incorporées au texte. Cela correspond aux amendements du Parlement européen **82, 105, 138, 188, 329, 330, 331, 333, 336, 337, 340 (en partie), 346, 347, 348, 349**.

- l) **mesures transitoires pour les mesures d'application ou les actes délégués** (article 45): le projet de règlement prévoit que les mesures adoptées par la Commission comprendront une période de transition devant permettre la commercialisation des denrées étiquetées jusqu'à épuisement des stocks; cela correspond, en principe, à l'amendement **69**.
- m) **l'application du projet de règlement** (article 55): le règlement sera applicable après une période de trois ans à compter de son entrée en vigueur, à l'exception de ce qui concerne les articles 29 à 34, qui seront applicables après une période de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur; toutefois, l'application des règles concernant la déclaration nutritionnelle peut être anticipée: sur une base volontaire, un exploitant du secteur alimentaire peut appliquer les articles 29 à 34 après une période de trois ans à compter de l'entrée en vigueur du règlement (article 54, paragraphe 3).

B. Les amendements du Parlement européen

a) Les amendements repris par le Conseil:

Le Conseil a repris **75** des amendements du Parlement européen dans sa position.

Le Conseil a adopté les amendements suivants **dans leur intégralité**:

59, 301 (suppression du chapitre sur les régimes nationaux), **57, 58** (simplification de la définition "d'ingrédient primaire"), **76** (particularités essentielles), **82** (alignement sur le traité de Lisbonne), **83** (pratiques trompeuses), **103** (compétence pour modifier la liste des mentions), **149** (simplification), **184 (1^{ère} partie)**, **185** (denrées alimentaires non préemballées), **217** (denrées exemptées de la déclaration nutritionnelle), **243** (liste des vitamines), **105, 138, 188, 329, 330, 331, 333, 336, 337, 346, 347, 348 et 349** (compétences d'exécution et actes délégués).

Les amendements suivants ont été **partiellement** acceptés:

17, 332, 340 (compétences d'exécution et actes délégués), **88, 89** (responsabilité), **118, 119** (vente à distance), **155** (formes d'expression ou de présentation), **300** (régimes nationaux) **et 322** (annexe I).

Les amendements suivants ont été acceptés dans leur **principe**:

6, 305 (en partie) (champ d'application du règlement), **7, 34, 37, 39 (4^{ème} et 5^{ème} parties)**, **93, 127, 136, 285** (denrées alimentaires non préemballées), **14, 84, 86, 326** (responsabilité), **20, 118, 119** (vente à distance), **31** (même champ de vision), **32 (1^{ère} partie)** (expression des quantités), **40** (denrées alimentaires originaires de pays tiers), **69** (mesures transitoires), **77, 78, 230** (imitations), **130** ('nano'), **134** (enzymes), **156, 160, 165** (formes d'expression ou de présentation), **170 (1^{ère} partie)** (informations volontaires), **170 (3^{ème} partie)** (formes d'expression ou présentation supplémentaires), **178** (libre circulation des marchandises), **194** (entrée en vigueur des articles 29 à 34), **202, 203, 204, 245, 255** (annexes) et **298** (répétition de la déclaration nutritionnelle).

b) Amendements déjà couverts par la proposition de la Commission

Un certain nombre d'amendements n'ont pas été expressément incorporés au texte du Conseil, ce dernier estimant que ces amendements étaient déjà couverts par la proposition de la Commission dans les parties non modifiées par le Conseil. Le Conseil est toutefois d'accord, sur le principe, avec les amendements **71, 72, 142 (en partie)** (catégories d'informations), **98, 99** (conditions de stockage), **114, 122** (exigences linguistiques), **115, 265, 276, 293** (pratiques de nature à induire le consommateur en erreur), **116, 224 (en partie)** (lisibilité), **209** (fruits et légumes), **211** (eaux minérales), **215 et 216** (additifs).

Au total, **92** amendements du Parlement européen correspondent au moins à l'esprit de la position du Conseil.

c) Amendements n'ayant pas été acceptés

Le Conseil **n'a pas** accepté les amendements suivants:

1) Objectif du projet de règlement:

Les objectifs essentiels du projet de règlement sont énoncés dans les considérants 1, 2 et 3 de la position du Conseil. Les ajouts apportés au considérant 2 dans l'amendement **1** ont été jugés superflus.

L'article 1^{er}, paragraphe 1, de la proposition de la Commission définit l'objectif du règlement; il serait donc inopportun de le supprimer. L'amendement **38** a donc été rejeté.

Le Conseil a estimé que l'objectif du projet de règlement était correctement énoncé à l'article 3, paragraphe 1, de la position du Conseil. Ne voyant pas la nécessité d'en modifier le libellé, il n'a pas accepté l'amendement **66**.

Le projet de règlement vise essentiellement à protéger les consommateurs, mais on ne peut dissocier la protection du consommateur de la production des denrées alimentaires; aussi est-il dans l'intérêt des consommateurs que l'on prenne en considération les intérêts des producteurs ainsi que la qualité des produits. L'amendement **68** a donc été rejeté.

2) Campagnes d'éducation et d'information

Les amendements **4 et 5** introduisent, dans les considérants de ce projet de règlement de l'Union européenne, des références à des campagnes d'éducation et d'information qui sont pourtant des instruments relevant du niveau national; qui plus est, rien dans le dispositif du texte ne correspond à ces considérants. Ces amendements ont donc été rejetés.

3) Pratiques de nature à induire le consommateur en erreur

L'interdiction d'attribuer des vertus médicinales à des denrées alimentaires, qui figure dans le considérant 20 de la position du Conseil était plus importante pour le Conseil que ce qui figure dans la version du Parlement européen. L'amendement **12** a donc été rejeté.

Régime alimentaire spécial: l'interdiction prévue par le Parlement européen dans son amendement **81** est déjà couverte par la directive 2009/39/CE relative aux denrées alimentaires destinées à une alimentation particulière⁶.

⁶ Directive 2009/39/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 relative aux denrées alimentaires destinées à une alimentation particulière (JO L 124 du 20.5.2009, p. 21).

4) Allégations nutritionnelles et de santé

Les allégations nutritionnelles et de santé sont régies par le règlement (CE) n° 1924/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 concernant les allégations nutritionnelles et de santé portant sur les denrées alimentaires⁷. Il convient d'éviter tout chevauchement entre le projet de règlement et le règlement concernant les allégations nutritionnelles et de santé. Dès lors, la référence introduite dans le considérant par l'amendement **13** a été jugée inopportune.

En mettant l'accent sur l'absence de certains nutriments ou sur la réduction de leur quantité, l'on risque de se retrouver dans une zone floue, à la limite entre une information et une allégation; il y a lieu d'éviter tout chevauchement entre le projet de règlement et le règlement (CE) n° 1924/2006. Les amendements **79** et **80** ont été rejetés.

5) Nouvelles technologies

L'amendement **16** introduit un nouveau considérant décrivant comment les consommateurs peuvent s'informer autrement qu'en lisant les étiquettes des denrées alimentaires, par exemple en consultant Internet. Le considérant est purement descriptif et on ne trouve rien qui y corresponde dans le dispositif.

6) Allergènes

En ce qui concerne les substances qui provoquent des allergies ou des intolérances, l'amendement **18** introduit dans un considérant une exigence (celle d'indiquer les traces de cette substance) à laquelle on ne trouve pas de correspondant dans le dispositif.

D'après l'amendement **135**, le risque que le produit puisse être source d'allergies ou d'intolérances devrait être immédiatement identifiable à partir des références aux allergènes dans la liste des ingrédients. Le Conseil estime qu'il est suffisant, pour informer clairement le consommateur, d'indiquer la dénomination du produit susceptible de provoquer des allergies ou des intolérances.

⁷ Règlement (CE) n°1924/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 concernant les allégations nutritionnelles et de santé portant sur les denrées alimentaires (JO L 404 du 30.12.2006, p. 9).

7) Politique de santé publique

Il ne semble pas judicieux de se servir d'un considérant d'un règlement de l'Union européenne pour indiquer aux États membres comment mener leur politique de santé publique, qui relève des compétences nationales; aussi l'amendement **26** a-t-il été rejeté.

8) Législation nationale

L'article 37 de la position du Conseil stipule que les régimes nationaux ne font pas obstacle à la libre circulation des marchandises. L'amendement **35** est donc superflu.

9) Définitions

- Le Conseil estime que la définition de la législation concernant l'information sur les denrées alimentaires est essentielle dans le contexte du projet de règlement et qu'il ne convient pas de la supprimer; l'amendement **44** a été rejeté.
- La définition des "informations obligatoires sur les denrées alimentaires" clarifie le sens du texte législatif et ne devrait pas être supprimée; l'amendement **45** a été rejeté.
- La définition des denrées alimentaires préemballées proposée par la Commission, qui fait référence à l'emballage et qui précise que la denrée alimentaire a été conditionnée avant sa présentation à la vente, est plus complète et précise que la version proposée dans l'amendement **47**, lequel a été rejeté.
- La définition des "denrées alimentaires non préemballées" est superflue et serait plus néfaste que bénéfique étant donné que les "denrées alimentaires non préemballées" sont toutes les denrées alimentaires qui ne sont pas préemballées et il y a déjà une définition des denrées alimentaires préemballées; en outre, si l'on devait définir les denrées alimentaires non préemballées, on courrait le risque de voir apparaître une denrée alimentaire qu'il ne serait possible de ranger ni dans la catégorie "emballée" ni dans la catégorie "non emballée", ce qui conduirait inévitablement à une incertitude juridique; aussi l'amendement **48** a-t-il été rejeté.

- La notion de denrée alimentaire de production artisanale n'est pas utilisée dans la position du Conseil; la définition est donc superflue et l'amendement **292** a été rejeté.
- Dans la définition d'un "ingrédient", la phrase "les résidus ne sont pas considérés comme des ingrédients" rend la notion plus claire et plus précise; il ne convient donc pas de la supprimer; l'amendement **49** a été rejeté.
- La définition de "champ de vision" figurant dans la proposition de la Commission a été jugée plus précise; l'amendement **52** a été rejeté.
- Par souci de clarté et de sécurité juridiques, le Conseil a préféré conserver la proposition de la Commission pour la définition de "dénomination légale" dans le texte législatif et il a donc rejeté les amendements **54** et **129**.
- Le Conseil a simplifié la définition "d'ingrédient primaire", en supprimant les définitions des ingrédients majeurs et caractéristiques, tout en maintenant la définition de l'ingrédient primaire dans le texte législatif qui figure dans une des dispositions; l'amendement **56** a été rejeté.
- Le Conseil estime que la notion de "produit mono-ingrédient" est suffisamment claire et qu'il n'est pas nécessaire de la définir; l'amendement **350** n'a donc pas été accepté.
- Le Conseil a choisi de ne pas inclure dans le texte de définition d'une "imitation", afin d'éviter le risque d'exclure d'une définition des cas qui pourraient être considérés comme des "imitations" et devraient être couverts par le même régime; l'amendement **63** n'a donc pas été accepté.

10) Denrées alimentaires non préemballées

Le Conseil a maintenu les denrées alimentaires non préemballées dans le champ d'application du projet de règlement (article 41). En conséquence, les amendements **39** (**2^{ème}** et **3^{ème}** parties) et **109** ont été rejetés.

En principe, aucune information n'est requise pour les denrées alimentaires non préemballées, à l'exception de ce qui concerne les allergènes. Généralement, les denrées alimentaires non préemballées ne franchissent pas les frontières. Il est donc logique que l'on confère aux États membres la compétence d'exiger, au niveau national, que soient fournies des informations complémentaires répondant à leurs préoccupations diététiques nationales ainsi qu'à leurs priorités en matière de santé publique. Aussi les amendements **6** et **184** (**2^{ème} partie**) ont-ils été rejetés.

11) Date de fabrication

Le Conseil a discuté de la "date de fabrication" en général. Il s'agirait d'une information supplémentaire à fournir par l'exploitant du secteur alimentaire, ce qui ferait peser une charge additionnelle sur ces exploitants. Par conséquent, avant d'exiger cette mention, il y a lieu d'examiner soigneusement la nécessité et l'utilité de le faire. C'est la raison pour laquelle les amendements **62**, **97** et **140** ont été rejetés.

12) Origine de la denrée alimentaire

Éviter d'induire le consommateur en erreur est un des principes qui sous-tendent les règles relatives à l'origine des denrées, dans la position du Conseil. La disposition qui est supprimée par l'amendement **172** du Parlement européen vise à éviter d'induire en erreur les consommateurs. Dès lors, l'amendement **172** et aussi le **173** ont été rejetés.

Le Parlement européen a proposé des amendements exigeant d'emblée une déclaration d'origine pour les denrées alimentaires telles que la viande, les produits laitiers, les fruits et légumes frais, les autres produits ne comportant qu'un seul ingrédient et la viande et le poisson utilisés en tant qu'ingrédients de produits transformés. Dans la position du Conseil, l'indication du pays d'origine ou du lieu de provenance est également requise pour la viande porcine, ovine et caprine et la viande de volaille. Toutefois, pour les autres produits (autres types de viande, lait, lait utilisé comme ingrédient dans les produits laitiers, viande utilisée comme ingrédient, denrées alimentaires non transformées et ingrédients constituant plus de 50 % d'une denrée alimentaire), le Conseil a prévu que la Commission présente au préalable un rapport certifiant la faisabilité de l'indication d'origine. C'est la raison pour laquelle le Conseil n'a pas pu accepter les amendements **101**, **309** ni **328**.

L'amendement **24** a été rejeté étant donné que la mention de l'Union européenne comme référence pour la provenance de la denrée alimentaire ne semblait pas être une question à traiter au moyen d'un règlement. Ce serait plutôt un des éléments qui devraient faire l'objet d'une évaluation dans un rapport de la Commission et ensuite, si nécessaire, être établis par les dispositions d'exécution.

En ce qui concerne l'amendement **50**, le Conseil a préféré garder la portée plus large de la définition de "lieu de provenance" figurant dans la proposition de la Commission. Cet amendement a été rejeté.

En ce qui concerne l'amendement **177**, le Conseil n'avait nullement l'intention de restreindre la notion de "provenance".

Le Conseil a maintenu la possibilité pour les États membres d'adopter des mesures nationales concernant l'indication obligatoire du pays d'origine ou du lieu de provenance des denrées alimentaires lorsqu'il existe un lien avéré entre certaines propriétés de la denrée et son origine ou sa provenance, afin de préserver la qualité des denrées alimentaires de production locale. L'amendement **179** a donc dû être rejeté.

13) Boissons alcoolisées

Le Conseil a exempté les boissons alcoolisées qui sont définies avec précision, de l'obligation de comporter la mention à la fois de la liste des ingrédients et de la déclaration nutritionnelle dans leur intégralité. Toutefois, en attendant le rapport que la Commission doit présenter dans un délai de cinq ans afin de réexaminer la situation, des informations peuvent être fournies volontairement, et notamment en ce qui concerne la déclaration nutritionnelle, des valeurs énergétiques peuvent être données isolément pour ces boissons exemptées. Cependant, l'indication de la valeur énergétique n'est pas exigée comme une mention obligatoire dans la position du Conseil. L'amendement **28** a donc été rejeté.

C'est de propos délibéré que le Conseil n'a pas exempté les mélanges alcoolisés spécialement destinés aux jeunes (communément appelés "alcopops"), qui sont consommés par les jeunes en grandes quantités. Il n'a donc pas été en mesure d'accepter les amendements **145**, **294** et **339**. Le Parlement européen a exempté les alcopops mais il a en revanche préconisé dans un considérant des exigences plus strictes en matière d'étiquetage de ces boissons. Le Conseil estime que l'application des exigences communes permet d'informer suffisamment le consommateur sur ces boissons. L'amendement **21** a été rejeté.

En règle générale, les boissons alcoolisées sont exemptées de l'obligation de comporter la liste des ingrédients. Toutefois, si des dispositions différentes sont d'application au niveau national il n'y a aucune raison de ne pas les conserver. Le Conseil n'a donc pas pu accepter l'amendement **181**.

14) Lisibilité

Pour le Conseil, un des facteurs essentiels de la lisibilité est la taille de caractère obligatoire, que vient compléter l'obligation de présenter les mentions de manière à garantir un contraste entre les caractères et le fond, à quoi s'ajoutent des critères supplémentaires à définir par la Commission au moyen d'actes délégués. Le Conseil a donc établi que pour pouvoir considérer un texte comme lisible il fallait que les caractères aient une taille de 1,2 mm (pour une hauteur x), alors que le Parlement européen renvoie, lui, à un critère subjectif (les aides optiques). Dans les amendements **19**, **113** et **334**, le Parlement européen n'a envisagé explicitement aucun critère mesurable pour déterminer la lisibilité, ce qui a paru inacceptable au Conseil.

Le Parlement européen dresse une liste fermée de critères supplémentaires alors que, pour sa part, le Conseil a laissé cette liste ouverte, pour qu'elle soit examinée par la Commission. Le Conseil ne peut accepter l'amendement **53**.

L'amendement **67** introduit une disposition générique comportant de vagues concepts dont le respect serait impossible à vérifier.

Compte tenu de l'exigence générale en matière de taille de caractères qui figure dans la position du Conseil, l'amendement **111** qui exige une taille de caractères pour certaines denrées alimentaires est désormais sans intérêt.

Le Conseil a estimé qu'il était nécessaire d'habiliter la Commission à adopter des règles détaillées en matière de contraste entre les caractères imprimés et le fond, étant donné la nature très technique de cette disposition. Le Conseil n'a donc pas pu accepter l'amendement **112**.

En ce qui concerne l'amendement **117**, si l'incidence sur l'environnement était un critère à prendre en considération par le législateur pour limiter les informations obligatoires exigées, ce critère ne devrait pas être directement applicable aux exploitants du secteur alimentaire. Ces derniers fournissent les informations obligatoires, de façon lisible et sans tenir compte de l'augmentation de la taille ou du poids de l'emballage ni de l'incidence supplémentaire sur l'environnement. L'amendement **10** a lui aussi été rejeté, étant donné qu'il laisse entendre dans un considérant que l'incidence sur l'environnement serait un critère pour l'établissement de nouvelles informations obligatoires, mais aucune disposition correspondante ne figure dans le dispositif.

15) Catégories d'informations

Le Conseil a estimé qu'il était important d'informer les consommateurs, au moyen de l'étiquetage, des risques pour la santé liés à une consommation excessive de denrées alimentaires ou de boissons, après la date limite de consommation, etc.; l'amendement **73**, qui supprime cette possibilité, a été rejeté.

16) Mentions obligatoires

Critères pour déterminer les informations obligatoires: conformément à la proposition de la Commission, le Conseil estime que le critère déterminant pour conférer un caractère obligatoire à une information est la nécessité pour les consommateurs de disposer de cette information.

L'amendement **75** a été rejeté.

- Ingrédients: la référence à l'annexe introduite par l'amendement **94** n'est pas nécessaire et risque de causer des problèmes si le règlement était modifié ou si les dispositions correspondantes étaient adoptées dans un autre texte législatif.
- Quantités: il est clair que la "quantité nette" signifie la quantité de la denrée au moment de l'emballage; il n'est pas nécessaire de l'explicitier davantage; l'amendement **95** a donc été rejeté.
- Quantité de liquides: l'amendement **139** introduit une référence à un acte législatif qui ne semble pas essentiel pour la clarté du texte.
- Métrologie (article 11): dans l'amendement **106**, le Parlement européen introduit la référence à un texte législatif précis auquel il faut se conformer; cette référence unique risque de donner l'impression que toutes les autres dispositions législatives ne relèveraient pas du champ d'application de l'article 11, ce qui est inexact.
- Emplacement des informations: le Parlement européen a éliminé la possibilité de faire figurer l'information sur une étiquette attachée à l'emballage; le Conseil favorable à une certaine souplesse et a maintenu cette option; l'amendement **107** a donc été rejeté.

17) Liste des ingrédients – déclaration nutritionnelle

Exemptions à l'obligation de déclaration nutritionnelle: avec l'amendement **30**, le Parlement européen a introduit dans un considérant un autre exemple de circonstances dans lesquelles une denrée alimentaire est exemptée de la déclaration nutritionnelle. Le Conseil n'a pas jugé nécessaire de reproduire dans ce considérant les cas d'exemption mentionnés à l'annexe V.

Pour le Conseil, les éléments devant obligatoirement figurer dans la déclaration nutritionnelle devraient être la valeur énergétique, les graisses, les acides gras saturés, les glucides, les sucres, les protéines et le sel. Le Conseil n'a donc pas pu accepter les amendements **144, 152 et 319**.

Le Conseil ne peut pas non plus approuver l'amendement **146 (1^{ère} partie)**; le Conseil estime que les informations relatives au cholestérol sont inutiles et de nature à induire en erreur le consommateur car le cholestérol consommé n'a pas de rapport direct avec les niveaux de cholestérol dans le corps humain.

Le Conseil estime que si la liste des vitamines est incomplète, c'est l'annexe XIII qui doit être complétée. L'amendement **146 (2^{ème} partie)** n'a pas été jugé acceptable.

Le Conseil demande que le contenu de la déclaration nutritionnelle figure dans le **même** champ de vision de l'emballage – que ce soit la face avant ou une autre face. Cela permettra au consommateur d'avoir immédiatement accès à des informations complètes, pas seulement à des qualités négatives ou positives des denrées alimentaires. En outre, le Conseil permettrait de reproduire volontairement certaines parties des informations à un autre endroit de l'emballage. Le Conseil n'a donc pas pu accepter les amendements **161 et 313**.

Présentation du contenu énergétique: de l'avis du Conseil, le consommateur devrait, dans la mesure du possible, obtenir au premier coup d'œil un maximum d'informations concernant les denrées alimentaires. Le consommateur ne devrait pas obtenir des informations partielles ou déformées sur les denrées alimentaires. Le Conseil n'a donc pas souscrit à l'idée de mettre en évidence des informations sur un élément au détriment des autres et a rejeté les amendements **158, 159 et 162**.

L'inscription supplémentaire exigée par l'amendement **151** n'est pas rigoureuse et nécessite en tout état de cause l'organisation d'une campagne de sensibilisation destinée à la situer dans son contexte. Or, si la campagne de sensibilisation est correctement mise en œuvre, il ne sera pas nécessaire de faire figurer une inscription si longue sur chaque étiquette.

Informations fournies à titre volontaire: le Conseil estime que même lorsqu'elles sont fournies à titre volontaire, les informations doivent respecter les prescriptions légales prévues aux sections 2 et 3 du chapitre IV du règlement. Par conséquent, le Conseil n'a pas pu accepter la suppression de l'article 35, paragraphe 1, et a rejeté l'amendement **169**. L'amendement **170 (2^{ème} partie)** est difficile à mettre en œuvre et a dû être rejeté par le Conseil. À qui incomberait la tâche de mettre ces informations à la disposition du public?

Bouteilles en verre destinées à être réutilisées qui sont marquées de manière indélébile: le Conseil a estimé que les exigences nutritionnelles sont essentielles. Les amendements **124 et 223** ont été rejetés.

En ce qui concerne la définition des petits emballages en liaison avec les mentions obligatoires, le Conseil n'a pas accepté l'amendement **125** et reste favorable au libellé de la Commission: le Conseil définit un petit emballage comme un emballage dont la surface la plus grande a une surface inférieure à 10 cm² et il exige moins d'informations que le Parlement européen.

En ce qui concerne la définition des petits emballages auxquels ne s'applique pas l'obligation de déclaration nutritionnelle, le Conseil s'est en tenu à la proposition de la Commission: un petit emballage est un emballage dont la face la plus grande a une surface inférieure à 25 cm² et même les valeurs énergétiques ne sont pas exigées pour ces emballages. L'amendement **219** a été rejeté.

Calcul de la valeur énergétique et des quantités de nutriments: selon l'amendement **340 (1^{ère} partie)**, les valeurs déclarées devraient être établies à la date de durabilité minimale. Le Conseil a jugé qu'il n'existait aucune raison de prévoir un tel délai.

18) Exigences d'étiquetage prévues par des dispositions particulières

Le Parlement européen a introduit des amendements prévoyant que la Commission publie une liste des exigences d'étiquetage prévues par les dispositions particulières de l'Union européenne applicables à certaines denrées alimentaires. Compte tenu du fait qu'il existe des bases de données à la disposition du public (par exemple sur l'internet) donnant accès à la législation en vigueur, le Conseil estime que l'établissement d'une telle liste, qui devrait être mise à jour en permanence pour être utile, constituerait une charge supplémentaire inutile. Le Conseil n'a pas pu accepter les amendements **15 et 41**.

Dans l'amendement **42**, le Parlement européen demande à la Commission de confirmer que les exigences spécifiques sont compatibles avec ce projet de règlement. Le Conseil peut reconnaître l'intérêt d'une telle confirmation, mais comme un engagement budgétaire n'est pas prévu à cet effet dans le projet de règlement ce dernier ne constitue pas l'instrument législatif approprié pour imposer une charge supplémentaire à la Commission. Le Conseil n'a pas pu accepter l'amendement **42**.

19) Le nom sur l'étiquette

Pour le Conseil, la personne mentionnée sur l'étiquette devrait être la personne responsable des informations sur les denrées alimentaires. Le Conseil a pris en considération la question de la place disponible sur les étiquettes et n'a, par conséquent, pas pu accepter l'amendement **100** et la liste des personnes qu'il prévoit de mentionner.

20) Expression "par portion"

Le Parlement européen, qui prévoit que l'expression "par portion" doit figurer dans la déclaration nutritionnelle en plus de l'expression "pour 100 g ou 100 ml" (amendement **313**), a donc supprimé l'article 32, paragraphe 1, de la proposition de la Commission dans lequel l'expression "par portion" était admise comme une simple possibilité (amendement **153**). Le Conseil **prévoit** que l'expression "par portion" **peut compléter** l'expression "pour 100 g ou 100 ml", seule expression permettant une comparaison entre les produits. Les deux amendements ont été rejetés.

21) Formes d'expression et de présentation complémentaires

Le Conseil autorise les exploitants du secteur alimentaire à utiliser des formes d'expression ou de présentation complémentaires et estime que les amendements **11 et 102** sont trop restrictifs.

Le Conseil n'a pas pu accepter la suppression des paragraphes 1 à 3 de l'article 34 de la proposition de la Commission sur les formes de présentation et a donc rejeté l'amendement **316**.

22) Dérogations pour les microentreprises

La majorité des exploitants du secteur alimentaire qui commercialisent leurs produits sur le marché européen sont des petites et moyennes entreprises. Si les microentreprises étaient exonérées des exigences prévues dans le projet de règlement, cela signifierait qu'une part importante des produits sur le marché de l'UE seront exonérés de l'exigence de fournir les informations essentielles. Le Conseil n'a pas pu accepter les amendements **104 et 221**.

23) Compétences d'exécution et actes délégués

Le Parlement européen et le Conseil ont des avis divergents au sujet de la délégation de pouvoirs législatifs à la Commission, en particulier en ce qui concerne l'article 13, paragraphe 3 (amendement **108**), l'article 26, paragraphe 2 et l'article 30, paragraphe 4 (amendements **338 et 341 (2^{ème} partie)**), l'article 29, paragraphe 4 (amendement **146 (3^{ème} partie)**) et l'article 35, paragraphe 6 (amendement **174**).

24) Végétarisme

En ce qui concerne l'amendement **175**, il semble prématuré d'introduire dans un instrument législatif deux concepts qui ne sont pas définis au niveau de l'UE ni au niveau international et au sujet desquels il existe encore trop d'incertitude. Le Conseil a rejeté cet amendement.

25) **Date de durabilité minimale et date limite de consommation**

Le Parlement européen a proposé une définition de la "date limite de consommation" (article 2). Au lieu d'introduire une définition, le Conseil a préféré conserver l'explication figurant à l'article 24, paragraphe 1. L'amendement **61** a été rejeté.

S'agissant de la liste des mentions obligatoires (article 9), l'explication introduite dans l'amendement **96** concernant la "date limite de consommation" est suffisamment couverte par l'article 25. L'amendement a été rejeté.

Le Parlement européen a choisi de déplacer dans le corps du projet de règlement, moyennant des modifications mineures, le texte figurant dans l'annexe IX. Le Conseil n'a pas jugé opportun, pour la clarté du texte, de suivre ce raisonnement. Les amendements **141 et 241** ont été jugés superflus et n'ont par conséquent pas été acceptés.

26) **Parties intéressées consultées dans le cadre de la procédure de notification des mesures nationales**

Le Parlement européen a prévu une procédure officielle de notification pour toutes les parties intéressées, conformément à la directive 98/34/CE. Le Conseil, en accord avec la proposition de la Commission, estime que toute décision relative à la nécessité de consulter les parties intéressées devrait être prise au cas par cas et de manière informelle. Les amendements **186 et 187** ont été rejetés.

27) **Annexes**

- **Isomaltulose et D-tagatose:** l'Autorité européenne de sécurité des aliments n'a pas encore rendu d'avis sur ces deux produits; le Conseil a jugé prématuré d'anticiper sur les résultats scientifiques en faisant d'ores et déjà figurer ces produits dans le texte – l'amendement **197** a été rejeté.
- **Lactoprotéines:** la formule prévue dans la proposition de la Commission donne une valeur moyenne de la teneur en protéines pour tous les produits; si une formule différente est prévue pour chaque cas particulier, le calcul deviendrait trop complexe et difficile. Le Conseil s'en tient à la proposition de la Commission et a rejeté l'amendement **198**.

- **Feuille d'or alimentaire:** définition inutile, le concept n'étant pas utilisé dans la position du Conseil. L'amendement **199** n'a pas été accepté.
- **Face avant de l'emballage:** définition inutile, le concept n'étant pas utilisé dans le position du Conseil. L'amendement **200** n'a pas été accepté.
- **Produits de viande provenant d'animaux ayant fait l'objet d'un abattage particulier:** le Conseil n'a pas l'intention d'adopter un étiquetage spécifique pour ces produits. L'amendement **205** n'a pas été accepté.
- **Édulcorants:** le Conseil n'a pas prévu que la dénomination de la denrée alimentaire figure dans la partie principale du champ visuel; de plus, le Conseil n'a pas jugé essentiel d'apposer un étiquetage sur la partie principale du champ visuel des édulcorants. L'amendement **317** a été rejeté.
- **La phénylalanine** est le terme scientifiquement exact pour désigner la substance susceptible de provoquer des problèmes de santé chez l'homme. Le Conseil a estimé qu'il n'y avait aucune raison de remplacer le terme utilisé et figurant dans le règlement (CE) n°1333/2008. L'amendement **206** a été rejeté.
- **Étiquetage des additifs:** les additifs figurent déjà dans la liste des ingrédients; l'exigence prévue dans l'amendement **275** aboutirait à un double étiquetage.
- **Protéines de bœuf et de porc utilisées dans la préparation de produits à base de poulet:** même si ces informations pourraient être d'une grande importance, en particulier pour des personnes dont le régime est déterminé par des considérations religieuses, le Conseil a estimé que, comme le bœuf et le porc doivent être mentionnés dans la liste des ingrédients, un double étiquetage n'est pas nécessaire; l'amendement **207** a été rejeté.
- **Assaisonnements:** la notion d'assaisonnements est si large et si vague qu'elle pourrait recouvrir par exemple les sauces à salades, que le Conseil ne souhaite pas exempter de l'obligation de déclaration nutritionnelle; l'amendement **212** a été rejeté.
- **Sucres, nouveaux sucres et types de farine:** le Conseil a estimé que ces produits devraient être accompagnés des informations pertinentes sur les denrées alimentaires; les amendements **213** et **214** ont été rejetés.

- Il est très probable que les **emballages cadeau, les emballages multiples composites et les assortiments** contiennent des denrées alimentaires comportant les nutriments habituels sur lesquels le consommateur doit être informé; **les produits de confiserie et les figurines en sucre et en chocolat** ne devraient pas être exemptés pour la même raison qui fait que le sucre et le chocolat ne le sont pas; l'amendement **218** a été rejeté.

- **Denrées alimentaires d'une quantité inférieure à 5 g/ml:** selon la position du Conseil, pour les denrées alimentaires préemballées, elles relèvent en principe du tiret 18; pour les denrées alimentaires non préemballées, elles devraient être réglementées par les États membres; l'amendement **222** a été rejeté.

- **Recongelé, décongelé:** les deux termes sont ajoutés à une simple liste d'exemples; il n'est pas nécessaire qu'ils soient mentionnés pour être considérés comme figurant dans la liste; leur insertion n'est pas pertinente; l'amendement **225** n'a pas été accepté.

- **Indications relatives à un ingrédient ajouté d'une autre originale animale ou à une eau ajoutée, accompagnant la dénomination du produit alimentaire:** la mention de ces ingrédients dans la liste des ingrédients est obligatoire; les faire figurer, en plus, avec le dénomination du produit alimentaire aboutirait à un double étiquetage qui ne simplifierait pas et n'améliorerait pas la lisibilité des étiquettes et qui constituerait une charge supplémentaire pour les exploitants du secteur alimentaire sans avantage pertinent pour le consommateur; les amendements **226, 227 et 228** ont été rejetés.

- **Boyaux de saucisse et de saucisson:** les boyaux artificiels doivent être étiquetés conformément à l'article 9, paragraphe 1, point j), de la position du Conseil; les boyaux naturels relèvent en principe du domaine des informations facultatives: les deux catégories de boyaux sont sûres et il serait injuste de pénaliser une catégorie de boyaux au détriment d'une autre, les boyaux en collagène étant également d'origine naturelle; les producteurs qui souhaitent promouvoir les boyaux provenant de l'intestin d'artiodactyles peuvent le faire à titre facultatif; l'amendement **229** a été rejeté.

- **Préparations d'épices ou de plantes aromatiques:** si cette notion est synonyme de mélanges, elle est inutile; si elle désigne une préparation d'épices et de plantes aromatiques à laquelle ont été ajoutés d'autres ingrédients, elle ne doit pas figurer dans cette colonne du tableau. L'amendement **231** a été rejeté.

- **Origine de l'huile et des graisses:** Le Conseil a fait observer que des informations plus détaillées que celles relatives à l'origine animale ou végétale de l'huile ou des graisses représenteraient des coûts supplémentaires pour les exploitants du secteur alimentaire et ne seraient pas justifiées compte tenu du renforcement des informations nutritionnelles. Les amendements **263 et 279** ont été rejetés.

- **Qualificatif "hydrogénée"**: si l'information est déjà disponible par ailleurs, il n'est pas nécessaire de la reproduire. Le Conseil maintient la version de la Commission et a rejeté l'amendement **232**.

- **Amidon et féculés**: tous les types d'amidon et de féculés sont couverts par la position du Conseil, qui n'a pas jugé utile de préciser les sous-types d'amidon et de féculés; l'amendement **234** est inutile et a été rejeté.

- **Denrées alimentaires colorantes**: il s'agit d'une catégorie générale qui pourrait inclure différents types d'ingrédients; il est préférable de préciser les ingrédients et de ne pas les inclure dans une catégorie globale qui réduirait les informations destinées aux consommateurs; l'amendement **235** a été rejeté.

- **Viandes séparées mécaniquement**: le Conseil a conservé une notion qui recouvre les deux procédés de séparation mécanique de la viande en tenant compte du fait qu'une fois que ces procédés ont été appliqués il est impossible de les distinguer. Quand le Conseil a pris sa décision, la *Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil concernant la nécessité des viandes séparées mécaniquement et leur utilisation dans l'Union européenne à l'avenir, y compris la politique d'information envers les consommateurs*⁸ n'était pas encore disponible. Le Conseil n'a pas accepté l'amendement **236**.

- **Les enzymes et extraits cellulosiques** sont deux catégories non fonctionnelles qui n'ont pas leur place dans la liste de l'annexe V de la position du Conseil; l'étiquetage des enzymes est régi par le règlement (CE) n° 1332/2008⁹; les extraits cellulosiques utilisés comme additifs dans des denrées alimentaires sont régis par le règlement (CE) n° 1333/2008¹⁰; par conséquent, les amendements **237** et **307** sont rejetés.

- **Denrées vendues à la pièce ou pesées**: en principe, les denrées alimentaires vendues en présence de l'acheteur ne sont pas préemballées, mais ce n'est pas toujours le cas; une éventuelle restriction du champ d'application de cette disposition ne présente aucun avantage; l'amendement **238** a été rejeté.

⁸ Doc. 17547/10.

⁹ Règlement (CE) n° 1332/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 concernant les enzymes alimentaires.

¹⁰ Règlement (CE) n° 1333/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 sur les additifs alimentaires.

- **Autres dérogations:** cette disposition est inutile; l'amendement **239** a été rejeté.
- **Apports de référence:** il ressort clairement du contexte que les valeurs des apports de référence sont journalières; l'amendement **242**, qui est inutile, a été rejeté.
- **Informations en kJ:** les unités de mesure légales qui doivent être utilisées pour exprimer les quantités d'énergie sont établies par la directive 80/181/CEE; le point 1.2.3 de l'annexe prévoit que la quantité d'énergie doit être exprimée en joules; par conséquent, l'expression de l'énergie en kJ sur l'étiquetage des denrées alimentaires est une obligation légale; les amendements **246 et 248** ont été rejetés.

Un certain nombre d'amendements ne sont pas repris dans la position du Conseil car ils sont considérés comme inutiles ou contraires à celle-ci.

Les amendements **2, 3, 8, 9, 27, 29, 43, 46, 55, 60, 70, 92, 123, 126, 132, 133, 137, 143, 168, 201, 208 et 299** ont été rejetés en raison de leur nature essentiellement linguistique ou de l'absence de toute modification importante apportée à la signification du texte.

IV. CONCLUSION

Le Conseil considère que sa position en première lecture représente un juste équilibre entre la réalisation d'un niveau élevé de protection de la santé et des intérêts des consommateurs et la nécessité de protéger les intérêts légitimes des producteurs et de promouvoir la fabrication de produits de qualité, toute en garantissant la libre circulation des marchandises.

Le Conseil compte sur les discussions constructives avec le Parlement européen en seconde lecture pour pouvoir adopter rapidement la directive.
