

Bruxelles, le 11 décembre 2020  
(OR. en)

13694/20

AGRI 464  
DENLEG 85  
FOOD 27  
SAN 450  
CONSOM 210

#### NOTE

---

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Conseil
Objet:	Conclusions sur l'étiquetage nutritionnel sur la face avant des emballages, les profils nutritionnels et l'étiquetage de l'origine - <i>Approbation</i>

---

#### Introduction

1. Le 20 mai 2020, la Commission a annoncé, dans sa communication intitulée "*De la ferme à la table pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement*"<sup>1</sup>, qu'elle proposerait, à la fin de 2021 et de 2022, un étiquetage nutritionnel obligatoire harmonisé sur la face avant des emballages, créerait des profils nutritionnels pour limiter la promotion de denrées alimentaires riches en matières grasses, en sucres et/ou en sel, et envisagerait de proposer l'extension à certains produits de l'indication obligatoire de l'origine ou de la provenance.

#### Travaux au sein du Conseil et de ses instances préparatoires

2. Dans ce contexte, la présidence allemande a présenté aux délégations un questionnaire sur la conception d'un label nutritionnel harmonisé à l'échelle de l'UE sur la face avant des emballages, ainsi que deux séries de questions sur la création de profils nutritionnels et l'extension de l'indication obligatoire de l'origine ou de la provenance, et elle a organisé deux vidéoconférences informelles des membres du groupe "Denrées alimentaires" (étiquetage) sur ces sujets les 11 et 16 septembre 2020.

---

<sup>1</sup> 8280/20.

3. Dans le prolongement des questionnaires et des échanges susmentionnés, la présidence allemande a organisé un débat approfondi sur l'étiquetage nutritionnel sur la face avant des emballages, les profils nutritionnels et l'étiquetage de l'origine lors d'une conférence des directeurs chargés des questions alimentaires les 12 et 13 octobre 2020.
4. Sur la base des résultats des questionnaires et des discussions menées au cours des vidéoconférences informelles et de la conférence, la présidence a présenté, le 6 novembre 2020, un projet de conclusions du Conseil, qui a été examiné lors des vidéoconférences informelles des membres du groupe "Denrées alimentaires" (Attachés) des 10, 20 et 26 novembre 2020.
5. Lors de sa réunion du 4 décembre 2020, le Comité des représentants permanents a procédé à un échange de vues sur le projet de conclusions du Conseil. La présidence a pris note des avis divergents exprimés sur plusieurs questions et a indiqué qu'elle élaborerait une version révisée du texte qui serait soumise au Conseil pour examen plus approfondi et approbation.

### **Questions en suspens**

6. La plupart des questions en suspens concernent l'étiquetage nutritionnel sur la face avant des emballages. Les plus controversées d'entre elles ont été les aspects et les critères que la Commission devra prendre en considération lorsqu'elle élaborera sa proposition relative à un système d'étiquetage nutritionnel harmonisé sur la face avant des emballages et réalisera l'analyse d'impact correspondante.
7. Les délégations étaient en particulier divisées entre celles qui sont favorables à un système obligatoire d'étiquetage nutritionnel sur la face avant des emballages fondé sur un code couleur évaluant la valeur nutritive d'une denrée alimentaire dans son ensemble et pouvant être saisi en un coup d'œil par tous les consommateurs, et celles qui prônent un système d'étiquetage facultatif, non fondé sur un code couleur et non discriminatoire, décrivant simplement l'apport en énergie et en nutriment d'une denrée alimentaire en répétant sous d'autres formes d'expression et de présentation la déclaration nutritionnelle obligatoire au dos de l'emballage.

8. Une autre question importante avait trait à la nécessité d'introduire des conditions spécifiques d'application ou d'exemptions pour certains produits. Plusieurs délégations ont plaidé en faveur de l'exemption de catégories de denrées alimentaires, telles que les appellations d'origine protégées, les indications géographiques protégées, les spécialités traditionnelles garanties ou les produits comprenant un seul ingrédient, tandis que d'autres ont insisté pour que seul un nombre limité d'exemptions fondées sur des données scientifiques ne soit accordé.
9. Les délégations avaient en outre des avis divergents sur la question de savoir si les profils nutritionnels, que la Commission a l'intention de mettre en place pour limiter la promotion de denrées alimentaires riches en graisses, en sucres et en sel, devraient également servir de base à l'étiquetage nutritionnel sur la face avant des emballages.
10. Enfin, les délégations étaient divisées sur les aspects que la Commission devait prendre en compte lors de la réalisation de son analyse d'impact sur l'extension à d'autres produits de l'indication obligatoire de l'origine ou de la provenance. Plusieurs délégations ont estimé que le texte semblait trop négatif quant aux éventuelles conséquences d'une telle extension.
11. Les ajouts par rapport à la version précédente du texte (13348/20) sont indiqués en **caractères gras et soulignés** et les passages supprimés sont remplacés par des crochets [...].

### **Conclusion**

12. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil est invité:
  - à résoudre les questions en suspens susmentionnées, et
  - à approuver le projet de conclusions du Conseil figurant à l'annexe de la présente note, tel que révisé lors de sa session du 15 décembre 2020.

**Projet de conclusions du Conseil concernant l'étiquetage nutritionnel sur la face avant des emballages, les profils nutritionnels et l'étiquetage de l'origine**

**LE CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE,**

**RAPPELLANT** les dispositions existantes dans les actes législatifs de l'UE concernant l'étiquetage nutritionnel sur la face avant des emballages, les profils nutritionnels et l'étiquetage de l'origine, en particulier celles figurant dans le règlement (UE) n° 1169/2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires<sup>1</sup> et le règlement (CE) n° 1924/2006 concernant les allégations nutritionnelles et de santé portant sur les denrées alimentaires<sup>2</sup>;

**RAPPELANT** le rapport de la Commission relatif à l'utilisation des formes d'expression et de présentation complémentaires de la déclaration nutritionnelle<sup>3</sup> et l'évaluation par la Commission du règlement (CE) n° 1924/2006 concernant les allégations nutritionnelles et de santé portant sur les denrées alimentaires en ce qui concerne les profils nutritionnels<sup>4</sup>;

**RAPPELANT** les conclusions du Conseil du 19 octobre 2020 sur la stratégie "De la ferme à la table"<sup>5</sup> (ci-après dénommée "stratégie F2F"), dans lesquelles il:

---

<sup>1</sup> Règlement (UE) n° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires, modifiant les règlements (CE) n° 1924/2006 et (CE) n° 1925/2006 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 87/250/CEE de la Commission, la directive 90/496/CEE du Conseil, la directive 1999/10/CE de la Commission, la directive 2000/13/CE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2002/67/CE et 2008/5/CE de la Commission et le règlement (CE) n° 608/2004 de la Commission (JO L 304 du 22.11.2011, p. 18).

<sup>2</sup> 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).

<sup>3</sup> Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil relatif à l'utilisation des formes d'expression et de présentation complémentaires de la déclaration nutritionnelle, 20.5.2020, COM(2020) 207 final.

<sup>4</sup> Document de travail des services de la Commission sur l'évaluation du règlement (CE) n° 1924/2006 concernant les allégations nutritionnelles et de santé portant sur les denrées alimentaires en ce qui concerne les profils nutritionnels et les allégations de santé portant sur les plantes et préparations de plantes, et du cadre réglementaire général de leur utilisation dans les denrées alimentaires, SWD (2020) 95 final du 20.5.2020.

<sup>5</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Une stratégie "De la ferme à la table" pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement, 20.5.2020, COM(2020) 381 final.

- a) **SE FÉLICITE** que la Commission cherche à mettre en place un système d'étiquetage nutritionnel harmonisé sur la face avant des emballages qui soit fondé sur des données scientifiques, en tenant compte de l'expérience des États membres en la matière;
- b) **SOUTIENT** la Commission dans sa détermination à œuvrer en faveur de régimes alimentaires plus sains et durables; **SOULIGNE** qu'il importe de promouvoir la reformulation des denrées alimentaires conformément aux orientations concernant un régime alimentaire sain et durable (pour ce qui est par exemple du sel, du sucre et des graisses saturées); **CONSIDÈRE AVEC INTÉRÊT** la reprise des discussions en vue de créer des profils nutritionnels pour limiter l'utilisation des allégations nutritionnelles ou de santé en ce qui concerne les denrées alimentaires riches en matières grasses, en sucres et/ou en sel, conformément au règlement (CE) n°1924/2006 concernant les allégations nutritionnelles et de santé;
- c) **SALUE** l'initiative de la Commission visant à améliorer l'étiquetage de l'origine ou de la provenance de certains produits et **INSISTE** sur la nécessité d'une analyse d'impact relative à une approche harmonisée concernant les déclarations d'origine ou de provenance obligatoires, y compris, par exemple, pour ce qui est des avantages pour les consommateurs et les producteurs et de l'incidence sur le marché unique;

**RAPPELANT** les échanges qui ont eu lieu lors des sessions du Conseil "Agriculture et pêche" des 16 et 17 décembre 2019<sup>6</sup>, du 27 janvier 2020<sup>7</sup>, du 20 juillet 2020<sup>8</sup> et du 21 septembre 2020<sup>9</sup>, ainsi que les discussions informelles menées sur l'étiquetage nutritionnel sur la face avant des emballages, les profils nutritionnels et l'étiquetage de l'origine lors de la conférence des directeurs chargés des questions alimentaires organisée par la présidence les 12 et 13 octobre 2020;

**RAPPELANT** les discussions en cours au niveau international sur ces questions au sein de la Commission du Codex Alimentarius et de ses organes subsidiaires<sup>10</sup>;

---

<sup>6</sup> 15189/19.

<sup>7</sup> 5556/20.

<sup>8</sup> 9824/20 + ADD1.

<sup>9</sup> 11006/1/20 REV1 + 11006/20 ADD1.

<sup>10</sup> Comité du Codex sur l'étiquetage des denrées alimentaires (CCFL) et Comité du Codex sur la nutrition et les aliments diététiques ou de régime (CCNFSDU).

## **A. ÉTIQUETAGE NUTRITIONNEL SUR LA FACE AVANT DES EMBALLAGES**

### **I. Objectifs de l'étiquetage nutritionnel sur la face avant des emballages**

- 1) **SE FÉLICITE** que la Commission ait annoncé la présentation d'une proposition relative à l'étiquetage nutritionnel harmonisé sur la face avant des emballages afin de permettre aux consommateurs de faire des choix plus sains, compte tenu de la progression de la surcharge pondérale et de l'obésité, ainsi que des maladies non transmissibles liées à la nutrition, telles que le diabète sucré de type 2, les maladies cardiovasculaires et le cancer;
- 2) **SOULIGNE** que diverses organisations internationales (par exemple l'OMS<sup>11</sup> et l'OCDE<sup>12</sup>) considèrent également l'utilisation de l'étiquetage nutritionnel sur la face avant des emballages comme une mesure importante pour prévenir ces maladies en améliorant les habitudes alimentaires de la population;
- 3) **CONSIDÈRE** l'étiquetage nutritionnel sur la face avant des emballages comme un outil permettant de faciliter les choix alimentaires en faveur de régimes alimentaires plus sains et plus équilibrés;
- 4) **EST D'AVIS** que l'étiquetage nutritionnel sur la face avant des emballages peut également encourager les exploitants du secteur alimentaire à reformuler leurs produits, lorsque cela est possible, pour en améliorer la valeur nutritive.
- 5) **MET EN AVANT** la nécessité d'une cohérence globale entre l'étiquetage nutritionnel sur la face avant des emballages et les orientations diététiques communes, en tenant compte des spécificités nationales, étant donné que l'étiquetage nutritionnel sur la face avant des emballages et les orientations diététiques sont des instruments distincts qui poursuivent des objectifs de santé publique connexes et qu'ils devraient donc être considérés comme complémentaires;

---

<sup>11</sup> Organisation mondiale de la santé, Rapport de synthèse n° 61 du Réseau des bases factuelles en santé, 2018.

<sup>12</sup> Organisation de coopération et de développement économiques, Le lourd fardeau de l'obésité, 2019.

## II. Harmonisation de l'étiquetage nutritionnel sur la face avant des emballages

- 6) **CONSIDÈRE** qu'il est utile de mettre en place au niveau de l'Union un système d'étiquetage nutritionnel harmonisé sur la face avant des emballages, car il aiderait les consommateurs à faire des choix alimentaires sains et en toute connaissance de cause et les exploitants du secteur alimentaire à rationaliser leurs coûts, éviterait toute restriction à la libre circulation des marchandises et serait avantageux en ce qui concerne le suivi et le contrôle par les autorités compétentes;
- 7) **PREND ACTE**, dans le même temps, du fait que les systèmes d'étiquetage nutritionnel volontaires sur la face avant des emballages, qui ont été approuvés par les autorités compétentes et notifiés à la Commission, sont déjà bien établis dans certains États membres et **ESTIME** que la possibilité de laisser ces États membres continuer à recommander leur utilisation, en plus d'un système d'étiquetage nutritionnel harmonisé au niveau de l'UE sur la face avant des emballages, devrait être prise en considération dans l'analyse d'impact de la Commission;
- 8) **INVITE** la Commission à tenir compte [...] dans sa proposition **législative** de système d'étiquetage nutritionnel harmonisé sur la face avant des emballages **du fait que**[...] [...] **le** système devrait [...]:
- a) **être** fondé sur des données scientifiques et factuelles, **ne pas entraîner de distinctions injustifiées entre les denrées alimentaires et ne pas induire le consommateur en erreur quant à leur valeur nutritionnelle et à leur incidence sur la santé,**
  - b) **être** élaboré en consultation avec les groupes de parties prenantes concernés (autorités compétentes, exploitants du secteur alimentaire, organisations de protection des consommateurs et de la santé, communauté scientifique, etc.),
  - c) **être** facilement visible, compréhensible et sans équivoque pour tous les groupes de consommateurs, et ne pas présupposer de connaissances nutritionnelles approfondies de la part du consommateur, de manière à remédier efficacement aux inégalités sociales en matière de santé,
  - d) **être** transparent pour le public en lui donnant la possibilité de trouver toutes les informations nécessaires concernant les données et la méthodologie utilisées pour l'étiquetage nutritionnel sur la face avant des emballages,

- e) **être** techniquement réalisable, en particulier pour les petites et moyennes entreprises, compte tenu également des lourdeurs administratives,
- f) **être** facilement vérifiable par les autorités compétentes,
- g) **être** globalement conforme aux orientations diététiques communes tenant compte des spécificités nationales et complémentaire de ces orientations[...];

[...] **et DEMANDE** à la Commission de fonder **la** proposition [...] sur une analyse d'impact ex ante fondée sur des éléments factuels et des données scientifiques[...]

[...]

et d'étudier, le cas échéant, la nécessité d'appliquer des conditions spécifiques et des exemptions pour certaines catégories de denrées alimentaires **ou certaines denrées alimentaires**, telles que **celles couvertes par** les appellations d'origine protégées [...] **ou** les indications géographiques protégées, les spécialités traditionnelles garanties, **ainsi que** [...] les produits comprenant un seul ingrédient;

**9[...]) SOULIGNE** l'importance des campagnes d'information et d'éducation des consommateurs accompagnant l'introduction et l'utilisation du système d'étiquetage nutritionnel harmonisé sur la face avant des emballages dans les États membres afin d'assurer sa bonne compréhension de la part des consommateurs et **INVITE** la Commission à veiller à un financement approprié;



**10[...]**) **SOULIGNE** qu'il est nécessaire de prendre des mesures appropriées pour aider les exploitants du secteur alimentaire à mettre en œuvre le système d'étiquetage nutritionnel harmonisé sur la face avant des emballages et **DEMANDE** qu'une attention particulière soit accordée aux petites et moyennes entreprises à cet égard;

**11[...]**) **CONSIDÈRE** qu'une fois que le système d'étiquetage nutritionnel harmonisé sur la face avant des emballages aura été introduit, il devrait faire l'objet d'un suivi selon une méthode harmonisée et d'une évaluation afin de déterminer et d'évaluer ses effets, notamment sur le comportement des consommateurs;

## **B. CREATION DE PROFILS NUTRITIONNELS**

**12[...]**) **CONSIDÈRE** l'utilisation de profils nutritionnels, tels que prévus par le règlement (CE) n° 1924/2006 concernant les allégations nutritionnelles et de santé portant sur les denrées alimentaires, comme un instrument approprié pour éviter que les allégations nutritionnelles et de santé ne masquent le statut nutritionnel global d'un aliment et induisent ainsi les consommateurs en erreur lorsqu'ils s'efforcent de faire des choix sains dans le cadre d'une alimentation équilibrée;

**13[...]**) **CONVIENT** avec la Commission que l'objectif spécifique poursuivi par la création de profils nutritionnels reste pertinent et nécessaire pour atteindre l'objectif du règlement (CE) n° 1924/2006 concernant les allégations nutritionnelles et de santé, à savoir un niveau élevé de protection des consommateurs<sup>13</sup>;

**14[...]**) **SE FÉLICITE** de l'intention de la Commission de reprendre les discussions complexes visant à créer des profils nutritionnels dans le cadre de la stratégie F2F [...];

**15[...]**) **SOULIGNE** qu'il importe d'appliquer des profils nutritionnels à l'éventail de denrées alimentaires le plus large possible, tandis que les exemptions devraient être fondées sur des données factuelles;

---

<sup>13</sup> Document de travail des services de la Commission sur l'évaluation du règlement (CE) n° 1924/2006 concernant les allégations nutritionnelles et de santé portant sur les denrées alimentaires en ce qui concerne les profils nutritionnels et les allégations de santé portant sur les plantes et préparations de plantes, et du cadre réglementaire général de leur utilisation dans les denrées alimentaires, 20.5.2020, SWD(2020) 95 final.

**16[...]**) **SOULIGNE** qu'il importe de fonder la proposition relative aux profils nutritionnels sur des données scientifiques et factuelles et sur une analyse d'impact approfondie, et **INVITE** la Commission à examiner l'incidence des différents modèles d'établissement de profils nutritionnels et la nécessité d'exemptions;

**17[...]**) **INVITE** la Commission à examiner, dans le cadre de son analyse d'impact, si la mise au point d'un modèle d'établissement de profils nutritionnels est suffisante pour assurer la cohérence et faciliter la compréhension par les consommateurs, son applicabilité pour les exploitants du secteur alimentaire et son application par les autorités compétentes, ou si plusieurs modèles d'établissement de profils nutritionnels sont nécessaires;

### **C. ÉTIQUETAGE DE L'ORIGINE**

**18[...]**) **RAPPELLE** que des dispositions obligatoires en matière d'étiquetage de l'origine existent déjà au niveau de l'UE pour plusieurs produits tels que les produits de la pêche et de l'aquaculture, la viande fraîche, réfrigérée et congelée (viande bovine, porcine, ovine, caprine et de volaille), les œufs, le miel, l'huile d'olive, les fruits et légumes frais et le vin<sup>14</sup>;

---

<sup>14</sup> Règlement (UE) n° 1379/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture, modifiant les règlements (CE) n° 1184/2006 et (CE) n° 1224/2009 du Conseil et abrogeant le règlement (CE) n° 104/2000 du Conseil (JO L 354 du 28.12.2013, p. 1). Règlement (CE) n° 1760/2000 concernant l'étiquetage de la viande bovine et des produits à base de viande bovine (JO L 204 du 11.8.2000, p. 1). Règlement d'exécution (UE) n° 1337/2013 de la Commission relatif aux viandes fraîches, réfrigérées et congelées des animaux des espèces porcine, ovine, caprine et de la volaille. (JO L 335 du 14.12.2013, p. 19). Règlement (CE) n° 589/2008 de la Commission du 23 juin 2008 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne les normes de commercialisation applicables aux œufs (JO L 163 du 24.6.2008, p. 6). Directive 2001/110/CE du 20 décembre 2001 relative au miel (JO L 10 du 12.1.2002, p. 47). Règlement d'exécution (UE) n° 29/2012 de la Commission du 13 janvier 2012 relatif aux normes de commercialisation de l'huile d'olive (JO L 12 du 14.1.2012, p. 14). Règlement d'exécution (UE) n° 543/2011 de la Commission du 7 juin 2011 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne les secteurs des fruits et légumes et des fruits et légumes transformés (JO L 157 du 15.6.2011, p. 1). Règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles et abrogeant les règlements (CEE) n° 922/72, (CEE) n° 234/79, (CE) n° 1037/2001 et (CE) n° 1234/2007 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 671).

- 19[...]**) **MET EN ÉVIDENCE** l'importance de l'étiquetage de l'origine ou de la provenance des denrées alimentaires pour les consommateurs comme pour de nombreux producteurs;
- 20[...]**) **INSISTE SUR** le fait que l'étiquetage de l'origine ou de la provenance des denrées alimentaires:
- a) ne devrait engendrer aucun obstacle au commerce au sein du marché intérieur;
  - b) devrait respecter les obligations internationales;
  - c) devrait être clair et facilement compréhensible afin d'éviter d'induire les consommateurs en erreur;
  - d) devrait être facilement vérifiable et traçable;
- 21[...]**) **FAIT OBSERVER** que, si l'indication obligatoire de l'origine ou de la provenance est étendue à d'autres produits, des règles harmonisées au niveau de l'Union sont préférables à des mesures nationales;
- 22[...]**) **SOULIGNE** qu'il est nécessaire d'évaluer les coûts et les avantages, y compris les aspects liés à la durabilité, d'une extension de l'indication obligatoire de l'origine ou de la provenance à d'autres produits et **SE FÉLICITE** par conséquent de la décision de la Commission de procéder à une analyse d'impact;
- 23[...]**) **INVITE** la Commission à tenir compte, dans cette analyse d'impact, des évaluations des États membres portant sur les mesures nationales qu'ils ont prises en ce qui concerne certains aliments et ingrédients et en particulier des aspects suivants:
- a) l'incidence sur le marché unique, notamment sur les relations avec les fournisseurs et l'approvisionnement en matières premières,
  - b) les avantages pour le consommateur, les aspects liés au prix **ainsi que le comportement** du consommateur **et sa** disposition [...] à payer [...],
  - c) les incidences sociales et environnementales;

**24[...]**) FAIT OBSERVER que si l'indication obligatoire de l'origine ou de la provenance est étendue à certains produits, le lait, le lait utilisé comme ingrédient dans les produits laitiers, la viande et la viande utilisée comme ingrédient sont considérés comme des priorités absolues;

**25[...]**) **RENVOIE** aux appels formulés par les États membres lors du Conseil "Agriculture et pêche" demandant la révision de la directive 2001/110/CE du Conseil relative au miel afin de préciser les pays d'origine du miel utilisé dans les mélanges de miel, et **INVITE** la Commission à entamer les travaux sur une proposition législative visant à modifier la directive en conséquence.

---