



Council of the
European Union

Brussels, 9 January 2024
(OR. en, pt)

Interinstitutional File:
2023/0105(COD)

16745/23
ADD 20

LIMITE

AGRI 822
AGRIORG 152
AGRILEG 349
FOOD 99
CODEC 2489
IA 365

NOTE

From:	General Secretariat of the Council
To:	Delegations
No. Cion doc.:	8624/23 + ADD 1- ADD 4
Subject:	Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Council Directives 2001/110/EC relating to honey, 2001/112/EC relating to fruit juices and certain similar products intended for human consumption, 2001/113/EC relating to fruit jams, jellies and marmalades and sweetened chestnut purée intended for human consumption, and 2001/114/EC relating to certain partly or wholly dehydrated preserved milk for human consumption - Comments from the Portuguese delegation

Delegations will find attached the Portuguese delegation's comments and replies in response to the request from the Presidency sent on 20 December 2023, and that can be found in document 16745/23.

Comentários e respostas PT para as questões apresentadas pela Presidência Belga**Emendas PE – CEA 8 de janeiro 2024****– “Diretivas Pequeno-almoço” –**

Documentos: 16745/23, 15106/2/23 REV 2 e P9 TA(2023)0445

“Diretivas Pequeno- Almoço”: *Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2001/110/CE do Conselho relativa ao mel, a Diretiva 2001/112/CE do Conselho relativa aos sumos de frutos e a determinados produtos similares destinados à alimentação humana, Diretiva 2001/113/CE do Conselho relativa aos doces e geleias de frutos, citrinadas e creme de castanha destinados à alimentação humana, e a Diretiva 2001/114/CE do Conselho relativa a determinados leites conservados parcial ou totalmente leite conservado parcial ou totalmente desidratado destinado à alimentação humana*

1. Breve contextualização e ponto de situação do processo legislativo

O documento 15106/23 Rev 2 aprovado pelo Comité Especial da Agricultura, no dia 4 de dezembro de 2023, resultou do acordo geral do Conselho referente à revisão das “Diretivas Pequeno-Almoço”, e sobre o qual a Presidência obteve mandato para iniciar as negociações com o Parlamento Europeu.

No decurso da sessão plenária do dia 12 de dezembro, o Parlamento Europeu adotou a sua posição sobre a revisão das “Diretivas Pequeno-almoço” com 522 votos a favor, 13 contra e 65 abstenções. Do qual resultou o relatório final P9 TA(2023)0445.

Neste seguimento, vem a Presidência Belga solicitar às delegações que expressem os seus pontos de vista acerca das principais divergências entre o mandato do Conselho e as emendas do relatório do Parlamento, nomeadamente sobre as alterações 21 e 56 (rastreadabilidade do mel), 33 (rotulagem de origem dos frutos em sumos de frutos) e 39 (rotulagem de origem dos frutos e do açúcar em doces e geleias).

Em termos gerais, consideramos ainda não ser o momento de estar a analisar em detalhe algumas das alterações adotadas na posição do Parlamento, tendo em conta que o acordo do Conselho contempla uma abordagem já bastante equilibrada a muitas dessas disposições, e que, nesta fase, uma abertura desse acordo poderia vir a comprometer o trabalho já desenvolvido, sem que se conheça neste momento, a exposição de motivos, fundamentação técnica e impacto do que o PE propõe, nem o que está disposto a aceitar do acordo CONS.

Para um melhor enquadramento, tomaremos como exemplo o relevante trabalho levado a cabo no Grupo de Trabalho do Conselho referente à rotulagem da origem das misturas de méis, prevista na revisão das “Diretivas Pequeno-almoço” e cujos argumentos subjacentes à discussão tiveram por base a avaliação de impacto inicial, assim como os fatores na origem da fraude relacionada com o mel, tendo em conta os inconvenientes que origina na confiança dos consumidores na cadeia alimentar, e os problemas que representa para os produtores e para a reputação do mel europeu. Neste domínio concreto, a posição do PE parece estar alinhada com o acordo geral do CONS, e deve por isso ser potenciado o respetivo entendimento antes de se identificarem alterações ao texto proposto pelo CONS.

2. Questões PRES BE para apreciação de Emendas PE

Sem prejuízo da abordagem geral acima referida, apresenta-se de seguida a apreciação sobre as alterações decorrentes da posição do Parlamento Europeu na primeira leitura, tendo por base as questões identificadas pela Presidência Belga.

a. Diretiva 2001/110/CE – Mel

Questões da Presidência Belga:

“1.1 Qual é a opinião dos Estados-Membros sobre a introdução de um sistema de rastreabilidade que obrigue os Estados-Membros a rastrear toda a cadeia de abastecimento de um determinado mel até aos apicultores ou operadores de colheita, no caso do mel importado (AM 21, 56)?”

PT apoia a necessidade de reforçar a rastreabilidade do mel, como instrumento de luta contra a fraude e reforço de sustentabilidade dos produtores europeus.

No entanto, consideramos que a Emenda proposta pelo PE sobre o sistema de rastreabilidade para o mel levanta questões de operacionalidade e dificuldades para os operadores, devido à sobrecarga administrativa que pode acarretar, e para a qual não dispomos de uma avaliação de impacto face aos possíveis custos de contexto implicados na introdução deste processo.

Acresce ainda que, em matéria de rastreabilidade, os géneros alimentícios já estão obrigados a dispor de sistemas de rastreabilidade e procedimentos para identificar outros operadores a quem tenham sido fornecidos os seus produtos, de acordo com o disposto no Regulamento (CE) 178/2002.

Nesse sentido, consideramos que as alterações que possam ir além do disposto na legislação geral devem ser debatidos previamente e avaliada a sua adequabilidade, ao nível de atos delegados. Essa possibilidade está já contemplada na redação da Diretiva e nas alterações previstas no acordo CONS.

“1.2 Qual é a opinião dos Estados-Membros sobre a proposta de alteração da definição de mel, nomeadamente para excluir a ultrafiltração, a evaporação artificial e a evaporação sob vácuo como técnicas autorizadas e para introduzir um novo tipo de mel, nomeadamente o “mel não aquecido” (Alt. 19, 20, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 67)?”

PT reconhece a importância de avaliar as técnicas de produção, nomeadamente a filtragem, no quadro de repressão da fraude, informação ao consumidor e metodologias de rastreabilidade de origem dos méis.

Porém, a eventual alteração da definição do mel não consta do enquadramento inicial da proposta CE nem da respetiva avaliação de impacto, e não foi abordada ao longo do debate no CONS.

A abordagem a estas Emendas necessita de enquadramento técnico de que não dispomos por parte do PE, e de uma auscultação interna, que não foi possível desencadear no curto prazo de análise.

Consideramos que se tratam de aspetos técnicos que devem ser debatidos em sede de grupos de peritos no quadro de delegação de competências na CE para efeitos de metodologias de controlo e repressão de fraude.

b. Diretiva 2001/112/CE – sumos de frutos

Questões da Presidência Belga:

“2.1 Qual é a opinião dos Estados-Membros sobre a proposta de introdução da rotulagem de origem para a fruta nos sumos de frutos (AM 33 principal)?”

PT é favorável ao reforço de rotulagem da origem em termos gerais, para os produtos agrícolas e agroalimentares frescos e de baixo grau de transformação, e defendemos a necessidade de uma discussão mais aprofundada em termos de utilização deste instrumento de forma abrangente, para melhor informação dos consumidores sobre a sustentabilidade dos produtos europeus.

No entanto, relativamente à Emenda do Parlamento no sentido de introduzir a rotulagem de origem para os sumos de frutos, consideramos que a imposição de rotulagem da origem requer uma revisão própria, que resulte de uma prévia avaliação de impacto, incluindo os seus potenciais impactos sociais, económicos e de sustentabilidade, seguindo os procedimentos da iniciativa. Acresce, ainda, o facto de não ter sido discutida e por isso não se encontra prevista no mandato do Conselho

De sublinhar que uma alteração da indicação de origem na categoria dos sumos de frutos poderia ser incongruente nesta fase, tendo em conta que se desconhece o impacto na cadeia alimentar, por exemplo, nas disponibilidades de alguns frutos e na perceção do consumidor face a esta nova informação.

Nesse sentido, na ausência de uma avaliação de impacto, não podemos apoiar a emenda do PE.

“2.2 Qual é a opinião dos Estados-Membros sobre a proposta de restringir as alegações relativas aos sumos de frutos com baixo teor de açúcar e de proibir quaisquer alegações comparativas destes produtos em relação aos frutos de que provêm ou aos sumos de frutos "normais" (AM 36)?”

Sem prejuízo de uma análise mais aprofundada sobre esta matéria, consideramos que esta Emenda não é necessária, uma vez que a regulamentação atual sobre alegações nutricionais e de saúde, assim como o referido no mandato do Conselho será suficiente, ou seja, a indicação nos considerando que *"não deve ser permitida a utilização de edulcorantes ou a adição de ingredientes com propriedades edulcorantes"*, que decorre da aplicação das regras já previstas na parte 2 do anexo I.

“2.3 Qual é, em princípio, a opinião dos Estados-Membros sobre a proposta de subordinar a criação das novas categorias de sumos de fruta com baixo teor de açúcar à adoção de critérios que definam melhor as características físicas, químicas, organolépticas e nutricionais essenciais de um tipo médio de sumo (AM 37, 38)?”

Concordamos com a definição de características que devem ser verificadas nos sumos com redução de teor de açúcar, face ao que se considera um ‘sumo de fruta’, e consideramos que o acordo geral do Conselho aborda esta questão de forma equilibrada, e remete para discussão técnica em grupo de peritos, ao abrigo de delegação de competências na CE.

A Emenda PE apresenta uma direção contrária ao mandato do Conselho, ao qual apresentámos a nossa concordância, nomeadamente nesta matéria.

Assim, consideramos que deve ser defendido o acordo geral do Conselho, com as disposições delegadas na CE e a possibilidade de as novas categorias de sumos com teor de açúcar reduzido serem colocadas no mercado assim que a diretiva entrar em vigor, sem necessidade de esperar que a Comissão adote os atos em questão.

c. Diretiva 2001/113/CE – doces e geleias de frutos, citrinadas e creme de castanha

Questão da Presidência Belga:

“3.1 Qual é a opinião dos Estados-Membros sobre a proposta de introdução da rotulagem de origem para frutas e açúcar em doces (Alt. 39)?”

Tal como referido para a indicação da origem dos sumos de sumos, a introdução da rotulagem de origem dos frutos e do açúcar em doces e geleias carece de uma prévia avaliação de impacto. De forma semelhante ao que acontece com os sumos de frutos, esta alteração não resulta da discussão do Grupo de Trabalho do Conselho, e portanto não se encontra prevista no mandato do Conselho.

Nesse sentido, na ausência de uma avaliação de impacto, não podemos apoiar a emenda do PE.

d. Outras questões

“4.1 Há outras questões que os Estados-Membros desejem expressar relativamente ao conteúdo do mandato do Parlamento Europeu?”

Presentemente não temos nenhuma questão a acrescentar. Reservamos a apreciação de restantes emendas após conhecimento dos debates em trólogos.

*English Courtesy Translation***PT Comments and answers to PRES BE questions****EP Amendments – SCA 8 January 2024****– “Breakfast Directives” –**

Documents: 16745/23, 15106/2/23 REV 2 e P9 TA(2023)0445

1. Background on the state of play of the legislative process

Document 15106/23 Rev 2 approved by the Special Committee on Agriculture on 4 December 2023 resulted from the Council's general agreement on the revision of the "Breakfast Directives", and on which the Presidency obtained a mandate to start negotiations with the European Parliament.

During the plenary session on 12 December, the European Parliament adopted its position on the revision of the "Breakfast Directives" with 522 votes in favour, 13 against and 65 abstentions. This resulted in the final report P9 TA(2023)0445.

Following the adoption of the EP report, the Belgian Presidency is asking delegations to express their views on the main differences between the Council mandate and the amendments in Parliament's report, particularly on amendments 21 and 56 (traceability of honey), 33 (origin labelling of fruit in fruit juices) and 39 (origin labelling of fruit and sugar in jams and jellies).

In principle, we don't think it's yet time to analyse in detail some of the amendments adopted in Parliament's position, given that the Council's agreement already includes a fairly balanced approach to many of these provisions, and that, at this stage, opening up this agreement could jeopardise the work that has already been done, without us knowing at the moment the explanatory statement, technical grounds and impact of what the EP is proposing, or what can be accepted as common approach from the CONS agreement.

As example is the relevant work carried out in the Council Working Party on the origin labelling of blended honeys, provided for in the revision of the "Breakfast Directives" and whose arguments underlying the discussion were based on the initial impact assessment, as well as the factors at the heart of honey fraud, taking into account the harm it causes to consumer confidence in the food chain, and the problems it represents for producers and the reputation of European honey. In this specific area, the EP's position seems to be in line with the general agreement of the Council, and their understanding should therefore be maximised before any changes are made to the text proposed by the Council.

2. Questions PRES BE

Without prejudice to the general approach mentioned above, the following is an assessment of the European Parliament's amendments at first reading, based on the issues identified by the Belgian Presidency.

a. Directive 2001/110/CE – Honey

“1.1 What is the opinion of the Member States on the introduction of a traceability system that requires Member States to trace back the entire supply chain of a given honey to beekeepers or harvesting operators in the case of imported honey (AM 21, 56)?”

PT supports the need to strengthen the traceability of honey as a tool to combat fraud and strengthen the sustainability of European producers.

However, we believe that the amendment proposed by the EP on the traceability system for honey raises operational issues and difficulties for operators, due to the administrative burden it may impose, and for which we do not have an impact assessment in view of the possible associated contextual costs of introducing this process.

In addition, in terms of traceability, foodstuffs are already obliged to have traceability systems and procedures to identify other operators to whom their products have been supplied, in accordance with the provisions of Regulation (EC) 178/2002.

In this sense, we believe that changes that may go beyond the provisions of general legislation should be discussed in advance at Expert's Group and their suitability assessed at the level of delegated acts. This possibility is already contemplated in the wording of the Directive and in the changes provided for in the Council agreement.

“1.2 What is the opinion of the Member States on the proposed change of the definition of honey, in particular to exclude ultrafiltration, artificial evaporation and vacuum evaporation as allowed techniques and to introduce a new type of honey, namely ‘unheated honey’ (AM 19, 20, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 67)?”

PT recognises the importance of evaluating production methods, particularly filtering, within the framework of combating fraud, consumer information and methodologies for tracing the origin of honeys.

However, the possible change to the definition of honey is not included in the initial framework of the EC proposal or in its impact assessment, and was not addressed during the Council debate.

The approach to these amendments requires a technical framework, which we are not aware of on the part of the EP, as well as internal consultations, which we were unable to carry out in the short time it took to analyse the amendments.

We believe that these are technical aspects that should be discussed in expert groups within the framework of the delegation of competences to the EC for the purposes of control methodologies and the repression of fraud.

b. Directive 2001/112/CE – Fruit Juices

“2.1 What is the opinion of the Member States on the proposal to introduce origin labelling for fruit in fruit juices (main AM 33)?”

PT is in favour of reinforcing origin labelling in general terms, for fresh and low processed agricultural and agri-food products, and we advocate the need for a more in-depth discussion in terms of using this instrument in a comprehensive way, in order to better inform consumers about the sustainability of European products.

However, with regard to Parliament's amendment to introduce origin labelling for fruit juices, we believe that imposing origin labelling requires its own review, resulting from a prior impact assessment, including its potential social, economic and sustainability impacts, following the procedures of the initiative. In addition, it has not been discussed and is therefore not included in the Council's mandate.

It should be stressed that a change to the indication of origin in the fruit juice category could be incoherent at this stage, given that the impact on the food chain, for example on the availability of certain fruits and on consumer perception of this new information, is unknown.

In this sense, in the absence of an impact assessment, we cannot support the EP's amendment.

“2.2 What is the opinion of Member States on the proposal to restrict claims for reduced-sugar fruit juices and to prohibit any comparative claims for those products in comparison with the fruits they originate from or ‘normal’ fruit juices (AM 36)?”

Without prejudice to further analysis on this matter, we believe that this amendment is not necessary, since the current regulations on nutrition and health claims, as well as what is stated in the Council mandate, will suffice, i.e. the indication in the recitals that "the use of sweeteners or the addition of ingredients with sweetening properties should not be permitted", which stems from the application of the rules already laid down in Part 2 of Annex I.

“2.3 What is the opinion, in principle, of the Member States on the proposal to subordinate the creation of the new categories of reduced-sugar fruit juices to the adoption of criteria better defining the essential physical, chemical, organoleptic and nutritional characteristics of an average type of juice (AM 37, 38)?”

We agree with the definition of characteristics that must be verified in juices with reduced sugar content, in relation to what is considered a 'fruit juice', and we believe that the Council's general agreement addresses this issue in a balanced way, by referring to technical discussion in a group of experts, under the delegation of competences to the EC.

The EP amendment goes in the opposite direction to the Council's mandate, to which we have agreed, particularly on this issue.

We believe that the Council's general agreement should be favoured, with the provisions delegated to the EC and the possibility of the new categories of juice with reduced sugar content being placed on the market as soon as the directive enters into force, without the need to wait for the Commission to adopt the acts in question.

c. Directive 2001/113/CE – Jam

“3.1 What is the opinion of the Member States on the proposal to introduce origin labelling for fruits and sugar in jams (AM 39)?”

As with the labelling of the origin of juices, the introduction of labelling of the origin of fruit and sugar in jams and jellies requires a prior impact assessment. As with fruit juices, this amendment is not the result of the discussion in the Council's Working Group and is therefore not provided for in the Council's mandate.

In the absence of an impact assessment, we cannot support the EP's amendment.

d. Other

“4.1 Are there any other issues Member States wish to express concerning the content of the mandate of the European Parliament?”

At the moment, we have no questions to add. We reserve the right to consider any further amendments once we have been informed of the debates in trialogues.
