



N° 3156

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 février 2011

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES SUR LA PROPOSITION DE  
LOI *tendant à rendre obligatoire l'étiquetage nutritionnel* (n° 3060),

PAR M. Jean-Louis TOURAINE,

Député.

---

---

Voir le numéro :

*Assemblée nationale* : 1<sup>ère</sup> lecture : **3060**.



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I.— L'ÉTIQUETAGE EST UN OUTIL AMBIVALENT À L'ÉGARD DU CONSOMMATEUR</b> .....	6
A.— L'ÉTIQUETAGE DES DENRÉES ALIMENTAIRES : UN OUTIL ORIENTÉ À FORTE DIMENSION COMMERCIALE.....	6
B.— L'ÉTIQUETAGE COMME SOURCE D'INFORMATION ET TECHNIQUE DE PROTECTION DU CONSOMMATEUR.....	8
<b>II.— L'ÉTIQUETAGE DES DENRÉES ALIMENTAIRES, ÉLÉMENT À PART ENTIÈRE DES POLITIQUES DE SANTÉ PUBLIQUE</b> .....	11
A.— UNE ATTENTE CROISSANTE DES CITOYENS EN FAVEUR D'UNE MEILLEURE INFORMATION SUR LES DENRÉES ALIMENTAIRES.....	11
B.— L'IMPORTANCE CROISSANTE DE L'ÉTIQUETAGE NUTRITIONNEL COMME ÉLÉMENT CENTRAL DE LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS.....	13
<b>TRAVAUX EN COMMISSION</b> .....	17
<b>I.— DISCUSSION GÉNÉRALE</b> .....	17
<b>II.— EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE</b> .....	29
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	31
<b>ANNEXE</b> .....	33



MESDAMES, MESSIEURS,

Les études se multiplient au fil des années et dressent un constat toujours aussi alarmant : le surpoids et l'obésité ne cessent de se développer à travers le monde.

Si l'on s'attache au seul exemple français, les enquêtes les plus récentes<sup>(1)</sup>, estiment que 31,9 % de nos compatriotes sont en situation de surpoids ( $25 \leq \text{IMC} < 30$ <sup>(2)</sup>) et que 14,5 % sont obèses ( $\text{IMC} > 30$ ), ce qui correspond à respectivement 14 millions et 6,5 millions de personnes âgées de plus de 18 ans. Signe qu'il s'agit là d'une tendance de long terme, la hausse du nombre de personnes concernées est de 13,1 % par rapport aux résultats des études précédemment menées en 2006 ce qui, sur les douze dernières années, représente une augmentation moyenne de 5,9 % par an ! Si l'on prend un exemple particulièrement illustratif, des études<sup>(3)</sup> ont, il y a quelques années, mis en évidence le fait que, dans notre pays, près de 47 % des adultes et 23 % des enfants ont des apports journaliers en sel qui dépassent les huit grammes quotidiens quand la consommation normale est, en principe, de seulement un ou deux grammes... Au-delà de cette évolution générale, on constate sans grande surprise que le surpoids et l'obésité touchent en priorité les populations défavorisées, tant du point de vue socio-économique que régional, les femmes étant par ailleurs plus fréquemment affectées que les hommes, les personnes âgées de plus de 65 ans

---

(1) Enquête ObEpi – Roche 2009 : Enquête épidémiologique nationale sur le surpoids et l'obésité.

(2) Le surpoids et l'obésité sont mesurés à l'aide d'un indicateur, l'IMC (indice de masse corporelle), qui est égal au rapport entre  $P$ , le poids (en kilogrammes), et  $T$ , la taille (en mètres), élevée au carré :  $P/T^2$ . Le poids normal correspond à un IMC compris entre 18,5 et 24,9 ; le surpoids correspond à un IMC compris entre 25 et 30, l'obésité à un IMC supérieur à 30 (on parle d'obésité « sévère » en cas d'IMC comprise entre 35 et 40, d'obésité « massive » en cas d'IMC > 40).

(3) Étude nationale nutrition santé 2006, colloque du PNNS du 12 décembre 2007, pages 35 s.

représentant également le public le plus souvent concerné par les formes graves d'obésité.

Outre les difficultés que peuvent éprouver les personnes en surpoids ou obèses pour évoluer au sein d'une société qui ne cesse de prôner la minceur et la beauté du corps, celles-ci courent davantage de risque d'être un jour victimes d'un accident cardio-vasculaire (le facteur étant alors multiplié par trois), d'être traitées pour diabète ou hypertension artérielle (probabilité 2,5 fois plus importante chez un sujet en surpoids que chez quelqu'un d'un poids normal, 4 fois plus grande en cas d'obésité). Précisons également que, au-delà des problèmes sanitaires qui sont évidemment les plus importants, le coût annuel de l'obésité et du surpoids pour l'assurance-maladie est, en France, évalué à environ 10 milliards d'euros, soit 7 % de l'ONDAM (Objectif National des Dépenses d'Assurance Maladie).

Autant d'éléments qui font de la lutte contre le surpoids et l'obésité une priorité nationale <sup>(1)</sup> et, même, européenne et mondiale.

Plusieurs moyens peuvent être mis en œuvre afin de lutter contre ce grave problème de santé publique. Pour ne citer que quelques pistes envisagées par un récent rapport <sup>(2)</sup> de l'Assemblée nationale, cela peut aussi bien passer par une amélioration du dépistage que par une qualité nutritionnelle accrue de l'alimentation, la promotion de l'activité physique dès le plus jeune âge ou la plus grande accessibilité du consommateur aux produits non transformés... La plupart des acteurs s'accorde également à mettre en exergue l'importance d'une meilleure information du consommateur : c'est dans ce cadre que se situe la présente proposition de loi.

## **I.— L'ÉTIQUETAGE EST UN OUTIL AMBIVALENT À L'ÉGARD DU CONSOMMATEUR**

### **A.— L'ÉTIQUETAGE DES DENRÉES ALIMENTAIRES : UN OUTIL ORIENTÉ À FORTE DIMENSION COMMERCIALE**

Il est loin le temps où l'étiquetage pouvait davantage revêtir le caractère d'un inconvénient que celui d'un avantage ! Citons, à titre anecdotique mais particulièrement illustratif, cette réponse faite au début du XX<sup>ème</sup> siècle par un syndicat agricole à un questionnaire que lui avait adressé le Ministère de l'Agriculture : « *L'étiquetage ou les inscriptions ne sont pas nécessaires sur les*

---

(1) Une proposition de loi (Proposition de loi n° 1907 du 15 septembre 2009 déposée par Mme Valérie BOYER) a même souhaité « déclarer la lutte contre l'obésité et le surpoids grande cause nationale ». Par ailleurs, le 21 mai 2010, le Président de la République a lancé un plan triennal (2010-2013) de lutte contre l'obésité. Enfin, lors de ses vœux adressés le 11 janvier 2011 aux acteurs de la santé, M. Xavier BETRAND, Ministre du travail, de l'emploi et de la santé, a également rappelé que « La lutte contre l'obésité [est] plus que jamais une priorité de notre politique de santé publique ».

(2) Commission des affaires culturelles, familiales et sociales (Assemblée nationale) : Rapport d'information n° 1131 en conclusion des travaux de la mission sur la prévention de l'obésité, 30 septembre 2008.

*emballages ou récipients, la facture seule suffisant à assurer la loyauté des transactions. Les inscriptions extérieures pouvant être cause d'indiscrétion commerciale et d'incitation au vol en cours de transport »<sup>(1)</sup> !*

En vérité, et ce pendant longtemps, l'étiquetage n'a pas été obligatoire en France sauf pour certaines catégories de produits eu égard à leur dangerosité (le décret du 26 juillet 1890 définissant par exemple l'étiquetage dont les cartouches de dynamite devaient faire l'objet) ou à leur caractère particulier. Dans cette dernière catégorie, on rangera tout spécialement les boissons alcoolisées dont l'étiquetage a longtemps été régi par une loi du 1<sup>er</sup> août 1905<sup>(2)</sup> qui, on le verra, constitue la loi historiquement la plus importante en France en matière d'étiquetage des denrées alimentaires. Le décret du 3 septembre 1907, portant règlement d'administration publique pour l'application de cette loi, disposait par ailleurs, dans une perspective de protection explicite du consommateur, que *« dans tous les établissements où s'exerce le commerce de détail des eaux-de-vie et spiritueux, les bouteilles, récipients et emballages renfermant les produits visés au présent titre doivent porter une inscription indiquant, en caractères apparents, la dénomination sous laquelle ces produits sont mis en vente ou détenus en vue de la vente. Cette inscription doit être rédigée sans abréviation et disposée de façon à ne pas dissimuler la dénomination du produit »* (article 9).

Néanmoins, au fil du temps et de la dimension sans cesse plus consumériste de nos sociétés, l'étiquetage s'est progressivement développé, notamment grâce aux initiatives des industriels qui y ont vu avant tout un excellent outil de marketing, la dimension sanitaire étant de fait reléguée au second plan. Par le biais de l'étiquetage, l'industriel peut en effet valoriser un certain nombre d'informations qui, sans pour autant être les plus utiles au consommateur, sont en tout état de cause davantage susceptibles de provoquer l'acte d'achat. Comme le dit très justement le sociologue Franck Cochoy, *« équiper le choix, c'est d'une part désigner les caractéristiques qui importent et hiérarchiser les critères possibles d'adhésion ; c'est d'autre part, et par conséquent, opérer un choix préalable entre les caractéristiques possibles et les hiérarchisations alternatives, et donc abandonner les définitions singulières »*<sup>(3)</sup>.

Dès lors, l'étiquetage ne pouvait plus être traité à la légère, apparaissant plus que jamais comme un enjeu tout à fait fondamental en termes commerciaux.

Outil informatif mais également esthétique et symbolique, l'étiquetage permet donc au consommateur d'identifier rapidement le produit mis en vente

---

(1) *Questionnaire adressé par le Ministère de l'agriculture et réponses du Syndicat viticole d'Ille-et-Vilaine, 1906, 11 pages.*

(2) *Loi du 1<sup>er</sup> août 1905 sur la répression des fraudes dans la vente des marchandises et des falsifications des denrées alimentaires et des produits agricoles, en ce qui concerne les vins, les vins mousseux, et les eaux-de-vie et spiritueux (Journal Officiel du 5 août 1905, page 4813).*

(3) *Franck COCHOY, De l'embarras du choix au conditionnement du marché. Vers une socio-économie de la décision, Cahiers internationaux de sociologie, janvier 1999, page 169.*

grâce à son graphisme, à son impact (relayé par les médias, à commencer par la télévision et Internet) en termes de notoriété et sur l’imaginaire de tout un chacun, sans compter l’histoire et les valeurs qui peuvent également lui être attachées. Dès lors, on comprend mieux que la place laissée aux informations d’ordre nutritionnel soit longtemps demeurée relativement congrue. Il n’est que de regarder la réglementation existant en France sur l’étiquetage des produits alimentaires qui insiste très fortement sur les appellations d’origine contrôlée, sur certaines appellations ou formes spécifiques de distinction (l’apposition sur l’étiquette du qualificatif « *fermier* », d’un label rouge, de la dénomination « *montagne* »...). Autant d’éléments de nature à renforcer « *la valorisation des produits agricoles, forestiers ou alimentaires et des produits de la mer* »<sup>(1)</sup>. Il ne s’agit pas, naturellement, de nier l’intérêt de ces qualificatifs qui contribuent aussi bien à renforcer l’information du consommateur qu’à le guider pour l’inciter à acheter des aliments de qualité supérieure (ce que garantit par exemple le label rouge<sup>(2)</sup>), qui servent tout autant l’emploi dans notre pays que la compétitivité de notre production agro-alimentaire ; il s’agit simplement de remarquer que la réglementation applicable ne donne pas la priorité, loin s’en faut, aux renseignements d’ordre nutritionnel et, de manière plus générale, relevant de la santé publique.

À cet égard, l’étiquetage apparaît bel et bien comme étant une technique privilégiée en termes de communication commerciale.

## **B.— L’ÉTIQUETAGE COMME SOURCE D’INFORMATION ET TECHNIQUE DE PROTECTION DU CONSOMMATEUR**

L’étiquetage assure le lien entre les fabricants (aidés, comme on l’a vu, de publicitaires et autres experts en marketing) et les consommateurs. Là encore, pour reprendre les termes de Franck Cochoy, « *les packages ne ‘prennent’ que si les consommateurs adhèrent à leur message, c’est-à-dire si les personnes échangent la particularité absolue de leur expérience personnelle contre les définitions générales des produits qui leur sont proposés* »<sup>(3)</sup>. Cette interface a donc, au-delà des aspects d’ordre strictement publicitaire, permis d’informer le consommateur sur les principales caractéristiques des produits alimentaires mis en vente.

En France, la loi du 1<sup>er</sup> août 1905 a longtemps servi de base de référence pour déterminer le contenu de la réglementation et des données qui devaient figurer sur l’étiquetage de ce type de denrées. Les décrets immédiatement pris en son application (notamment les décrets du 15 avril 1912 et du 22 janvier 1919) ont commencé à obliger le fabricant à apposer sur les produits un certain nombre

---

(1) *Code rural, Livre VI, Titre 4* « La valorisation des produits agricoles, forestiers ou alimentaires et des produits de la mer » (articles L. 640-1 s).

(2) *Article 73 de la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d’orientation agricole.*

(3) *Franck COCHOY, art. préc., page 170.*



d'indications d'ordre strictement informatif. Quelques soixante années plus tard, c'est le décret n° 72-937 du 12 octobre 1972 qui imposait très clairement « *un étiquetage faisant corps avec l'emballage* » (article 2) dont les modalités devaient éviter toute confusion dans l'esprit du consommateur. À cet effet, les mentions dont il s'agit devaient être « *rédigées en langue française (...) inscrites en caractères apparents et regroupées sur une partie de l'emballage de manière à être facilement visibles et lisibles dans les conditions habituelles de présentation* » (article 2). En outre, et c'est là le plus important, ce décret imposait un certain nombre d'éléments devant « *figur[er] obligatoirement sur l'étiquetage* » parmi lesquels la dénomination de vente de la marchandise, le nom ou la raison sociale de la personne physique ou morale responsable de la vente ou du conditionnement de ladite marchandise, le poids net ou le volume net de la marchandise, la date de péremption du produit mis en vente... (article 3).

Le décret n° 84-1147 du 7 décembre 1984, également pris en application de la loi du 1<sup>er</sup> août 1905, et qui a notamment eu pour effet d'abroger le décret du 12 octobre 1972, a repris en grande partie les dispositions de ce dernier. Néanmoins, signe des temps peut-être, il déclarait, de façon liminaire et solennelle, que « *l'étiquetage et les modalités selon lesquelles il est réalisé ne doivent pas être de nature à créer une confusion dans l'esprit de l'acheteur ou du consommateur, notamment sur les caractéristiques de la denrée alimentaire...* » (article 3, actuellement codifié à l'article R. 112-7 du code de la consommation). La dimension protectrice de l'étiquetage était plus que jamais consacrée ! Elle le demeure. Par ailleurs, l'article 5 du décret de 1984 énumérait les mentions qui devaient obligatoirement figurer sur l'étiquetage d'une denrée alimentaire, qu'il s'agisse là encore de la dénomination de vente, de la liste des ingrédients, de la quantité nette ou de la date limite de consommation. Les modifications ultérieures de ce décret <sup>(1)</sup> n'en ont pas changé la philosophie générale, sauf à le préciser au fil du temps, sous la pression de l'Union européenne qui n'a cessé, de son côté, d'adopter des directives sur ce sujet.

En effet, l'Union a toujours porté une grande attention au consommateur, consciente qu'elle était que la construction européenne ne pouvait être seulement économique et que le consommateur est avant tout un citoyen qu'il convient de protéger au mieux.

À cet égard, il convient de partir de la très importante directive communautaire du mois de décembre 1978 <sup>(2)</sup> dont les bases sont toujours d'actualité en dépit de multiples modifications et ajouts. Avant même son dispositif, la directive pose clairement, en préalable, la règle selon laquelle « *toute*

---

(1) Décret n° 91-187 du 19 février 1991, décret n° 98-879 du 29 septembre 1998 modifiant les dispositions réglementaires du code de la consommation relatives à l'étiquetage des denrées alimentaires, décret n° 2000-705 du 20 juillet 2000 (ayant un objet similaire) et décret n° 2005-944 du 2 août 2005.

(2) Directive 79/112/CEE du Conseil, du 18 décembre 1978, relative au rapprochement des législations des États membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires destinées au consommateur final ainsi que la publicité faite à leur égard (JOCE du 8 février 1979, pages 1 s).

*réglementation relative à l'étiquetage des denrées alimentaires doit être fondée, avant tout, sur l'impératif de l'information et de la protection des consommateurs* » : il est dès à présent intéressant de remarquer que les finalités « *information* » et « *protection* » sont tout autant indissociables que complémentaires l'une de l'autre. Si elles se déclinent ensuite en une même obligation (« *il est dès lors nécessaire d'arrêter la liste des mentions à faire figurer en principe dans l'étiquetage de toutes les denrées alimentaires* »), force est de constater que la protection du consommateur (notamment contre les éventuels abus ou manœuvres commerciales des fabricants) est, par la suite, tout particulièrement visée puisque la directive énonce, dans un considérant de principe, que « *les règles d'étiquetage doivent également comporter l'interdiction d'induire l'acheteur en erreur ou d'attribuer aux denrées alimentaires des vertus médicinales* », ajoutant par ailleurs que « *pour être efficace, cette interdiction doit être étendue à la présentation des denrées alimentaires et à la publicité faite à leur égard* ». Citons enfin l'article 2 de cette même directive communautaire qui dispose très clairement que « *l'étiquetage et les modalités selon lesquelles il est réalisé ne doivent pas a) être de nature à induire l'acheteur en erreur...* » : on ne peut être plus clair.

Cette double préoccupation informative et sanitaire a, par la suite, toujours été présente à l'esprit des rédacteurs qui ont pu modifier ou compléter la directive de 1978. À titre d'exemples particulièrement topiques, on peut tout d'abord citer une directive du mois de novembre 1993 qui dispose, dans un de ses considérants, « *que, sans nuire à l'information du consommateur* », il importe de compléter une des annexes à la directive de référence en date du 18 décembre 1978 <sup>(1)</sup>. Des directives ultérieures ont également modifié la directive 79/112/CEE en exprimant le même souci dans des termes assez proches, qu'elles souhaitent « *assurer une information adéquate des consommateurs* » <sup>(2)</sup> ou qu'elles expriment « *un souci d'information adéquate du consommateur* » <sup>(3)</sup> (imposant de ce fait une information spécifique sur l'éventuelle présence d'édulcorants dans les denrées alimentaires). Ce dernier exemple est d'ailleurs tout particulièrement intéressant dans la mesure où la directive 94/54/CE a été modifiée par la suite afin de mieux adapter le contenu des informations figurant sur l'étiquetage avec ce qui apparaît nécessaire pour le consommateur. Ainsi, après avoir énoncé que « *l'indication de la quantité d'édulcorants n'est pas de nature à déterminer le choix du consommateur au moment de l'achat de la denrée (...)* considérant que cette

---

(1) Directive 93/102/CE de la Commission, du 16 novembre 1993, portant modification de la directive 79/112/CEE du Conseil relative au rapprochement des législations des États membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires destinées au consommateur final ainsi que la publicité faite à leur égard.

(2) Directive 94/54/CE de la Commission, du 18 novembre 1994, relative à l'indication sur l'étiquetage de certaines denrées alimentaires d'autres mentions obligatoires que celles prévues dans la directive 79/112/CEE du Conseil.

(3) Directive 96/21/CE du Conseil, du 29 mars 1996, modifiant la directive 94/54/CE de la Commission relative à l'indication sur l'étiquetage de certaines denrées alimentaires d'autres mentions obligatoires que celles prévues dans la directive 79/112/CEE.

*double information n'est pas utile pour le consommateur et pourrait même l'induire en erreur* », la directive <sup>(1)</sup> énumère un certain nombre de dérogations où la précision selon laquelle une denrée alimentaire comporte des édulcorants ne s'avère pas nécessaire ! À titre de dernière illustration, on peut mentionner une directive du mois de novembre 2003, qui énonce un certain nombre de dispositions dans le but d'« *atteindre un niveau élevé de protection de la santé des consommateurs et garantir leur droit à l'information* » <sup>(2)</sup>. Là encore, la double visée de l'étiquetage à l'endroit du consommateur est formulée de manière extrêmement claire.

## **II.— L'ÉTIQUETAGE DES DENRÉES ALIMENTAIRES, ÉLÉMENT À PART ENTIÈRE DES POLITIQUES DE SANTÉ PUBLIQUE**

### **A.— UNE ATTENTE CROISSANTE DES CITOYENS EN FAVEUR D'UNE MEILLEURE INFORMATION SUR LES DENRÉES ALIMENTAIRES**

Compte tenu de la progression tant de l'obésité que du surpoids dans la plupart des pays développés depuis plusieurs années, des efforts ont été accomplis, notamment par les pouvoirs publics, mais aussi à l'initiative de certains industriels, pour orienter la consommation vers une nourriture plus saine et plus diversifiée. Toutes n'ont pas pour autant été pleinement suivies d'effets...

Ainsi, en 2006, l'association *UFC – Que choisir* avait dénoncé le fait que 89 % des spots (notamment télévisuels) à l'attention du jeune public portaient sur des produits gras, salés ou sucrés ! Sous la menace d'intervention du Gouvernement, les professionnels préférèrent opposer des arguments en faveur d'engagements solennels, qui se concrétisèrent par la signature, le 18 février 2009, d'une *Charte visant à promouvoir une alimentation et une activité physique favorables à la santé dans les programmes et les publicités diffusés à la télévision*.

Sous l'égide du Ministère de la santé et des sports et du Ministère de la culture et de la communication, les annonceurs s'étaient alors engagés, dans le cadre de l'ARPP (Autorité de régulation professionnelle de la publicité), qui réunit l'interprofession publicitaire, à une réévaluation des règles déontologiques sur le contenu des messages publicitaires en direction des enfants (adoptées fin 2003 et validées par le PNNS en 2004) à la lumière de leur nouvel engagement en matière de publicité. Il s'agissait notamment de mettre en exergue certaines bonnes habitudes alimentaires (diversité de l'alimentation, importance des fruits et légumes ainsi que de l'activité physique, proscrire les aliments trop gras, sucrés ou

---

(1) *Directive 1999/10/CE de la Commission, du 8 mars 1999, prévoyant des dérogations aux dispositions de l'article 7 de la directive 79/112/CEE du Conseil en ce qui concerne l'étiquetage de certaines denrées alimentaires (JOCE L.069 du 16 mars 1999, pages 22 et 23).*

(2) *Directive 2003/89/CE du Parlement européen et du Conseil, du 10 novembre 2003, modifiant la directive 2000/13/CE en ce qui concerne l'indication des ingrédients présents dans les denrées alimentaires.*

salés...). Or, comme le relève une récente enquête de l'association *UFC – Que choisir* dont la presse s'est fait l'écho <sup>(1)</sup>, les résultats n'ont pas été atteints. D'une part, s'agissant de la méthode choisie, l'association remarque que « *la faiblesse majeure de ces engagements, est qu'ils n'ont été soumis à aucune validation scientifique officielle, telle qu'aurait pu la faire par exemple l'AFSSA (désormais ANSES) ou le groupe de la Direction Générale de la Santé (DGS) chargé de mettre en place les mesures de protection annoncées en février 2008* ». D'autre part, il est surtout apparu que, sur l'ensemble des programmes télévisuels spécifiquement destinés aux enfants, 80 % des publicités alimentaires portaient en 2010 sur des produits trop riches d'un point de vue alimentaire, 20 % seulement portant sur des produits au réel intérêt nutritionnel (9 % étant relatifs aux produits laitiers, 4 % à des biscuits, 3 % aux fruits et 1 % à la restauration de façon générale).

Un véritable hiatus apparaît donc aujourd'hui entre certaines tendances nutritionnelles profondément enracinées dans nos habitudes et les attentes du consommateur. Comme le relève de manière très symptomatique le Programme national pour l'alimentation (PNA) présenté en septembre dernier, les Français consacrent en moyenne 13,5 % de leur budget à l'alimentation, ce qui est plus élevé que chez la plupart des États comparables. Compte tenu de cette véritable composante culturelle, le Programme estime que « *les attentes du consommateur-citoyen doivent ainsi devenir le fil conducteur de la production et un levier essentiel des évolutions à promouvoir* » <sup>(2)</sup>. Parmi les quatre axes d'action proposés figure en bonne place la nécessité d'« *améliorer la connaissance et l'information sur l'alimentation* » (axe III), son troisième point mentionnant explicitement la nécessité d'« *améliorer l'étiquetage et l'information sur les produits* ». Cette large prise de conscience est, comme le signalent d'ailleurs les auteurs du Programme, justifié par le fait que « *les attentes du consommateur se multiplient [et que] le nombre d'informations qui doivent être sur un produit alimentaire augmentent* » (page 49).

Les plus hautes autorités de l'État souhaitent également donner suite à cette appétence du consommateur-citoyen dont la figure ne cesse de se renforcer à la suite des graves crises alimentaires (au premier rang desquelles l'encéphalopathie spongiforme bovine ou « maladie de la vache folle ») ou des lourds débats (la place des organismes génétiquement modifiés dans notre alimentation, l'influence du commerce équitable sur nos choix commerciaux...) que l'on a pu connaître au cours des années récentes <sup>(3)</sup>. Compte tenu du fait que « *les consommateurs finissent par perdre leurs repères et leur confiance dans leur alimentation* », le plan triennal de lutte contre l'obésité lancé par le Président de la

---

(1) Association UFC – *Que choisir*, Marketing télévisé pour les produits alimentaires à destination des enfants : analyse des engagements des professionnels et impact sur les comportements alimentaires, novembre 2010 ; cf par ailleurs LSA n° 2162, 10 décembre 2010, page 12.

(2) Programme National pour l'Alimentation (PNA) présenté le 28 septembre 2010, page 3.

(3) Voir à ce sujet, La peur s'invite à la table des Français, LSA n° 2162, 10 décembre 2010, pages 14-18.

République pour les années 2010-2013 a tout particulièrement insisté sur la nécessité d'« améliorer la connaissance et l'information sur l'alimentation ». C'est également dans ce contexte que certaines initiatives parlementaires ont pu être prises afin de rendre plus lisible et plus complète l'information du consommateur par le biais d'un étiquetage plus précis qu'il ne l'est actuellement. Signalons par exemple la proposition de loi déposée à l'Assemblée nationale au mois de juillet 2008 en vertu de laquelle « il apparaît nécessaire d'assurer sans délai l'information du consommateur sur la présence de ces acides gras "trans" dans les produits alimentaires commercialisés, par un étiquetage approprié »<sup>(1)</sup>.

Loin de faire cavalier seul sur ce plan, la France est à l'unisson des préoccupations manifestées au-delà de ses frontières. Au niveau de l'Union européenne, il a ainsi été clairement affirmé que « tout débat sur l'étiquetage [devait] également être envisagé dans le contexte plus large de l'information des consommateurs »<sup>(2)</sup>. Par ailleurs, l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) a également inscrit au premier plan la nécessité de « favoriser un étiquetage approprié des produits alimentaires, pour améliorer la compréhension des caractéristiques des produits par les consommateurs, soutenir les choix sains et favoriser une conservation et une préparation sûre des aliments »<sup>(3)</sup>.

Dans ce contexte, l'étiquetage nutritionnel apparaît plus que jamais comme un élément tout à fait central tant pour l'information des consommateurs que pour l'amélioration de leur santé.

## **B.— L'IMPORTANCE CROISSANTE DE L'ÉTIQUETAGE NUTRITIONNEL COMME ÉLÉMENT CENTRAL DE LA PROTECTION DES CONSOmmATEURS**

Alors que l'étiquetage, de manière générale, consiste à apposer sur un produit diverses mentions obligatoires qui visent à donner un certain nombre de renseignements basiques sur celui-ci (la date limite de consommation, le poids, la composition, le lieu de provenance des ingrédients servant à sa composition, les conditions particulières d'utilisation et de conservation...), l'étiquetage nutritionnel indique précisément sur le produit en vente sa valeur énergétique, ainsi que la part d'un certain nombre de nutriments que celui-ci renferme (glucides, lipides, protéines, fibres alimentaires, sodium, vitamines et sels minéraux le cas échéant).

---

(1) Proposition de loi n° 1015 du 3 juillet 2008 déposée par M. Georges COLOMBIER visant à rendre obligatoire la mention de la présence d'acides gras "trans" sur l'étiquetage des produits alimentaires.

(2) Direction générale Santé et protection des consommateurs, Étiquetage : compétitivité, information des consommateurs et amélioration de la réglementation communautaire, document de consultation de la direction générale SANCO de la Commission européenne, février 2006, page 3.

(3) Deuxième plan d'action européen de l'Organisation Mondiale de la Santé pour une politique alimentaire et nutritionnelle 2007 2012, point 21.

Force est de constater que les initiatives ont fleuri dans de nombreux pays pour permettre à tout un chacun de bénéficier de cette nouvelle source de renseignements.

Ainsi, plusieurs États, et non des moindres, ont rendu l'étiquetage nutritionnel obligatoire depuis de nombreuses années.

Aux Etats-Unis, le *Nutrition Labelling and Education Act* (NLEA) du 8 novembre 1990, entré en vigueur en janvier 1994, a ainsi prescrit un étiquetage nutritionnel obligatoire pour toute denrée alimentaire. Comme on a ensuite pu le relever à partir d'enquêtes réalisées dans les deux années qui ont suivi la généralisation de cette obligation, il semblerait que l'utilisation par les consommateurs des étiquetages nutritionnels soit allée de pair avec l'adoption d'un meilleur régime alimentaire, et ce, quelle que soit la catégorie socio-professionnelle retenue. Une étude<sup>(1)</sup> a même montré que les catégories aux revenus les plus modestes mais utilisant l'étiquetage nutritionnel bénéficiaient d'un meilleur régime alimentaire que les catégories plus aisées qui, pour leur part, ignoraient un tel étiquetage !

Le Brésil a également adopté l'étiquetage nutritionnel obligatoire en vertu d'une résolution du 23 décembre 2003 (Resolução – RDC n° 360). Sur l'étiquette doivent désormais être indiquées, suivant l'ordre et la présentation spécifiés dans un modèle standard, la valeur énergétique de la denrée, la part d'hydrates de carbone, de protéines, de graisses totales, de graisses saturées, de graisses *trans*, de fibres alimentaires et de sodium.

Au Canada, un texte a modifié, le 12 décembre 2002, le *Règlement sur les aliments et drogues* en rendant notamment obligatoire l'étiquetage nutritionnel pour la plupart des aliments préemballés. Une période de trois ans a été accordée aux fabricants pour se conformer au nouveau règlement, sauf pour les petites entreprises pour qui la période a été portée à cinq ans. Un autre règlement, en date du 2 mai 2005, a quant à lui précisé le périmètre d'application de l'étiquetage nutritionnel en accroissant le nombre de denrées devant désormais en supporter l'application et en en excluant certaines (thés, tisanes, eaux emballées dans des packs en plastique...). Les petites entreprises ont ensuite eu jusqu'au 12 décembre 2007 pour se conformer à ce nouveau règlement.

Au total, c'était près de quinze États qui, fin 2004, pratiquaient l'étiquetage nutritionnel obligatoire à travers le monde dont, outre ceux cités précédemment, Israël, le Paraguay, l'Argentine, l'Australie et la Nouvelle-Zélande<sup>(2)</sup>.

---

(1) Rafael PÉREZ-ESCAMILLA, Lauren HALDEMAN et Sharon GRAY, Assessment of nutrition education needs in an urban school district in Connecticut : Establishing priorities through research, avril 2002, Département des sciences de la nutrition de l'Université du Connecticut.

(2) D' Corinna HAWKES (Organisation Mondiale de la santé), Nutrition labels and health claims : the global regulatory environment, Publications de l'OMS 2004, page 24.

L'Union européenne a également avancé sur le sujet. Elle a notamment adopté une directive fondamentale, en date du 24 septembre 1990, qui est explicitement et spécifiquement « *relative à l'étiquetage nutritionnel des denrées alimentaires* »<sup>(1)</sup>. Après avoir souligné l'importance que pouvait revêtir l'étiquetage nutritionnel pour permettre au consommateur d'effectuer un choix éclairé, cette directive (qui concerne « *l'étiquetage nutritionnel des denrées destinées à être livrées en l'état au consommateur final* » aux termes de son article 1<sup>er</sup>), établit un étiquetage nutritionnel facultatif sauf lorsque l'étiquetage comporte également une allégation nutritionnelle : dans ce seul cas, il devient obligatoire. Depuis l'adoption de cette directive, les États de l'Union européenne ont de nouveau affirmé toute l'importance qu'ils attachaient à cette forme d'étiquetage, insistant notamment sur le fait qu'il s'agissait là d'« *un moyen de communiquer cette information [l'information nutritionnelle] aux consommateurs, qui peuvent alors faire un choix bénéfique pour leur santé lorsqu'ils achètent des produits alimentaires ou des boissons* »<sup>(2)</sup>.

Quant à la France, force est de constater qu'elle se trouve dans une situation assez paradoxale : si l'intérêt pour l'étiquetage nutritionnel est avéré et salué par la plupart des autorités publiques, aucune mesure n'a pourtant été prise en ce sens.

Juridiquement liée par la hiérarchie des normes et ses engagements européens, la France a transposé la directive du 24 septembre 1990 par un décret n° 93-1130 du 27 septembre 1993, complété notamment par un arrêté du 3 décembre 1993 qui reprend la liste des vitamines et sels minéraux figurant dans la directive 90/496/CEE et pouvant être déclarés au titre de qualités et allégations nutritionnelles. À ce stade, elle s'en est donc tenue à un étiquetage nutritionnel facultatif, quand bien même le droit communautaire lui donnerait la possibilité d'aller au-delà...

Or, depuis le début des années 1990, le contexte sanitaire a fortement changé, le surpoids et l'obésité n'ayant cessé de progresser dans notre pays en dépit des initiatives qui ont pu être prises en ce domaine. C'est notamment la raison pour laquelle plusieurs parlementaires, conseils ou autorités de santé ont remis au goût du jour l'instauration d'un étiquetage nutritionnel obligatoire. Dans les efforts préconisés pour lutter contre le surpoids et l'obésité, le rapport de l'Assemblée nationale de septembre 2008 avait ainsi expressément mentionné, parmi ses huit axes d'action, la nécessité d'« *améliorer l'étiquetage nutritionnel et l'accessibilité des personnes défavorisées aux produits non transformés dont les fruits et légumes* », cette action étant prolongée dans une autre action consistant à « *mettre en place un étiquetage fondé sur le profil nutritionnel des produits* ».

---

(1) Directive 90/496/CEE du Conseil (JOCE L. 276 du 6 octobre 1990, pages 40 à 44).

(2) Livre blanc de la Commission européenne : Une stratégie européenne pour les problèmes de santé liés à la nutrition, la surcharge pondérale et l'obésité, 30 mai 2007, page 6.

*alimentaires* »<sup>(1)</sup>. Pour sa part, quelques années auparavant, un rapport de l'Office parlementaire d'évaluation des politiques de santé<sup>(2)</sup> insistait également sur le fait que, parmi « *les principaux moyens d'action [figurent notamment] l'amélioration de l'information et de la transparence (...) ce qui revient à : - améliorer la circulation de l'information en rendant l'étiquetage nutritionnel obligatoire dans le commerce, comme au restaurant* » (page 9). De même, lors de sa présentation le 28 septembre dernier, le Programme national pour l'alimentation comportait un troisième axe d'actions parmi les quatre présentés visant notamment à « *renforcer l'information des consommateurs sur la composition nutritionnelle des denrées préemballées* », ajoutant que « *l'objectif de cette mesure est de renforcer la connaissance des consommateurs, en fonction des publics concernés, sur le contenu et la signification des dispositions en vigueur de l'étiquetage nutritionnel* » (page 50).

\*  
\* \*

Incontestablement, il apparaît donc aujourd'hui plus que souhaitable de généraliser l'étiquetage nutritionnel, étant entendu que celui-ci concerne déjà près de 90 % des denrées alimentaires destinées à être livrées en l'état au consommateur final et que près de 95 % des Français y sont favorables.

Cette proposition de loi ne prétend naturellement pas régler le problème du surpoids et de l'obésité en France : telle n'a d'ailleurs jamais été sa prétention ! Elle souhaite seulement mettre en œuvre une procédure qui améliorera de manière indiscutable l'information des consommateurs et, de façon plus fondamentale encore, leur santé. On ne peut ignorer les enjeux sanitaires sous-jacents qui existent en la matière : cette proposition de loi y apporte sans aucun doute une réponse dont on ne peut qu'espérer qu'elle soit positive.

---

(1) Rapport n° 1131 préc., axe n° 4 et proposition n° 56.

(2) Gérard DERIOT, Rapport sur la prévention et la prise en charge de l'obésité, au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des politiques de santé, 5 octobre 2005.



## TRAVAUX EN COMMISSION

### I.— DISCUSSION GÉNÉRALE

Lors de sa réunion du 9 février 2011, la Commission des affaires économiques a examiné, sur le rapport de M. Jean-Louis Touraine, la proposition de loi tendant à *rendre obligatoire l'étiquetage nutritionnel* (n° 3060).

\*

\* \*

**M. Jean-Louis Touraine, rapporteur.** Cette proposition de loi vise à rendre obligatoire un étiquetage nutritionnel pour toutes les denrées alimentaires destinées à être livrées en l'état au consommateur final. En la matière, il y a urgence à statuer, la progression de l'obésité posant un véritable problème de société, qui justifierait que nous nous retrouvions tous ensemble pour y faire face.

Nous sommes en effet confrontés à un grave problème de santé publique, non dépourvu d'incidences économiques : l'épidémie d'obésité et de diabète cause de plus en plus de morts chaque année et a un coût budgétaire important. L'une des parades utilisées dans de nombreux pays est l'étiquetage nutritionnel obligatoire ; mis en place aux États-Unis depuis 1994 en vertu du *Nutrition labelling and education Act* du 8 novembre 1990, il est également en vigueur au Québec, au Canada, au Brésil, en Nouvelle-Zélande, en Argentine, en Australie, en Israël, en Malaisie, au Paraguay et en Uruguay.

L'indice de masse corporelle (IMC), égal au rapport entre le poids et la taille au carré, mesure l'adéquation du poids à la taille. Compris entre 18,5 et 24,9, il est considéré comme normal ; entre 25 et 30, il témoigne d'un surpoids et, au-delà, d'une obésité. À ce jour, 31,9 % de nos compatriotes sont surpoids et 14,5 % sont obèses. De plus, leur nombre augmente rapidement : de 5,9 % par an, en moyenne, au cours des douze dernières années.

La mauvaise alimentation due à la prépondérance d'aliments sucrés, salés et gras ne manque pas d'entraîner des désordres physiologiques multiples lorsqu'elle s'ajoute à l'insuffisance d'exercices physiques. L'apport de sodium est en particulier très excessif dans les pays occidentaux puisque la moitié des adultes et le quart des enfants y absorbent plus de huit grammes de sel par jour quand le besoin quotidien est inférieur à deux grammes. Or, plusieurs études ont démontré que l'on ne pouvait lutter efficacement contre le surpoids, contre l'obésité, contre l'hypertension artérielle et contre divers cancers digestifs qu'en conjuguant plusieurs moyens : l'éducation de la population, l'amélioration du dépistage et de la qualité nutritionnelle des aliments – dans les collectivités notamment –, la promotion de l'activité physique et celle de la consommation de produits non

transformés, mais aussi l'information du consommateur par l'étiquetage nutritionnel, dont l'importance ne saurait être sous-estimée.

Le très bon rapport d'information remis en septembre 2008 par Valérie Boyer, au nom de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales, sur la prévention de l'obésité, préconisait entre autres recommandations « un étiquetage fondé sur le profil nutritionnel des produits alimentaires ». Un an plus tard, notre collègue déposait une proposition de loi tendant à déclarer la lutte contre l'obésité et le surpoids grande cause nationale. Le programme national pour l'alimentation (PNA) présenté le 28 septembre dernier tendait, quant à lui, à renforcer l'information des consommateurs sur la composition nutritionnelle des denrées préemballées, tandis que le Livre blanc de 2007 de la Commission européenne, appelant à définir une stratégie européenne pour conjurer les problèmes de santé liés à la nutrition, à la surcharge pondérale et à l'obésité, précisait que l'étiquetage nutritionnel est « de nature à aider les consommateurs à opérer parmi les aliments des choix bénéfiques pour leur santé ». Le Président de la République, en ce qui le concerne, a présenté au mois de mai 2010 un plan triennal de renforcement de la lutte contre l'obésité et, enfin, lors de ses vœux du 11 janvier 2011, le ministre de la santé Xavier Bertrand a déclaré que cette lutte constituait « plus que jamais une priorité de notre politique de santé publique ».

Tout converge donc pour que des mesures additionnelles soient prises permettant d'améliorer l'information et la prise de conscience des consommateurs. L'efficacité de ces mesures est d'ailleurs certaine : par des enquêtes d'opinion, nous savons que 95 % des Français souhaitent qu'un tel étiquetage soit rendu obligatoire et que, lorsqu'il est effectif, 58 % des femmes et 46 % des hommes le lisent avec attention et en tiennent compte. Aux États-Unis, l'étude *Moorman*, réalisée en 1996, a démontré qu'il contribuait à élever le niveau des connaissances nutritionnelles. D'autres études ont également montré qu'il entraînait effectivement une baisse de la consommation de lipides, de graisses saturées et de sodium, une réduction de l'apport calorique et du cholestérol, ainsi qu'une augmentation de la consommation de fruits et légumes.

Conformément à une directive européenne de 1990, cet étiquetage est actuellement facultatif, hormis les cas où l'étiquetage comporte une allégation nutritionnelle, et, comme par hasard, ce sont les produits comportant le plus de risques qui en sont dénués : en effet, on ne le trouve que très rarement sur les mayonnaises, chocolats, biscuits sucrés, pâtes à tarte, bonbons, huiles d'olive, beurres et sirops de fruits !

Alors que l'étiquetage existant apporte un certain nombre d'indications sur la date limite de consommation ou sur le poids des produits, l'étiquetage nutritionnel renseigne sur la valeur énergétique et sur la part des glucides, des lipides, des protéines, des fibres alimentaires, du sodium et de certaines vitamines et sels minéraux.

J'ajoute que cet étiquetage facultatif peut devenir obligatoire si nous en décidons ainsi, l'article 169 du Traité sur le fonctionnement de l'Union disposant que les mesures arrêtées par celle-ci en faveur des consommateurs « ne peuvent empêcher un État membre de maintenir ou d'établir des mesures de protection plus strictes », ces dernières devant seulement être compatibles avec les traités et notifiées à la Commission. Rien, en droit, ne s'oppose donc à une telle évolution.

Je précise, enfin, que les incidences économiques des problèmes nutritionnels ne sont pas négligeables puisque les effets de l'obésité et du surpoids « coûtent » 7 % de l'ONDAM, soit 10 milliards par an, dépense d'ailleurs appelée à augmenter au fil du temps.

Je souhaite donc que cette proposition de loi soit adoptée pour permettre à nos concitoyens d'effectuer des choix alimentaires plus raisonnés. Nous donnerions ainsi l'exemple à d'autres pays européens, ce qui ne manquerait pas de conforter l'émergence d'un « consommateur citoyen » que tous réclament.

**M. Pierre Gosnat.** S'inscrivant dans le cadre défini par une directive européenne, cette proposition de loi tend à faire apparaître sur les étiquettes la valeur énergétique d'un produit alimentaire et la quantité de protéines, de glucides et de lipides, voire d'acides gras ou saturés, de fibres et de sodium qu'il comporte.

Dans l'exposé des motifs, nos collègues socialistes expliquent qu'ils souhaitent lutter ainsi contre l'obésité et il est vrai que ce phénomène prend dans notre pays une ampleur inquiétante. En effet, selon l'INSEE, notre pays compterait huit millions d'obèses – dont deux millions d'enfants – et 32,4 % d'adultes seraient en surpoids ; parmi les enfants, 62 % surconsommeraient du sucre et 60 % des graisses. Nous sommes donc confrontés à un véritable problème de santé publique car, au-delà des désagréments physiques et psychologiques, cette situation entraîne maladies vasculaires, diabète, hypercholestérolémie ou hypertension.

Face à de tels fléaux, cette proposition de loi va donc dans le bon sens même si, selon nous, elle ne s'attaque pas vraiment aux racines du mal. Elle s'inscrit en effet dans une logique de communication et d'information, prolongeant notamment les différentes campagnes de publicité de l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé, sur le thème « Mangez cinq fruits et légumes par jour » ou « Pour votre santé, évitez de manger trop gras, trop sucré, trop salé ». Or, si le bien-fondé de ces campagnes est incontestable, leurs effets demeurent marginaux, un consommateur informé ne privilégiant pas forcément une nourriture équilibrée – l'étiquetage nutritionnel très voyant des hamburgers de McDonald, par exemple, est loin de constituer un frein à leur consommation. En outre, quelle efficacité aura cet étiquetage aussi longtemps que la publicité alimentaire en direction des enfants ne sera pas plus strictement encadrée ?

L'information nutritionnelle est un peu l'arbre qui cache la forêt, les principales causes de l'obésité étant avant tout, outre la sédentarité, la « malbouffe ». Avant même de regarder les apports nutritionnels d'un aliment, un consommateur s'intéresse à son prix ! Le pouvoir d'achat a donc une influence considérable sur l'alimentation. Selon une étude de l'Institut de veille sanitaire publiée le 26 mai 2009, les enfants issus de milieux défavorisés consomment moins de fruits et de légumes que les autres. Le niveau socioculturel et le pouvoir d'achat des parents jouent ainsi beaucoup dans les phénomènes d'obésité infantile. Dans une étude récente, l'INSEE confirme que ceux-ci sont dramatiquement plus développés dans les classes populaires. Olivier Andrault, d'UFC-Que choisir, synthétise bien la situation : « C'est le phénomène du paradoxe alimentaire : plus on est pauvre, plus on est gros. » Il note, de surcroît, que les familles dont le pouvoir d'achat est faible s'orientent plus facilement vers des produits au lourd potentiel énergétique par peur du manque de ressources.

La lutte contre l'obésité implique donc de prendre des mesures drastiques : outre une action sur le pouvoir d'achat, il conviendrait d'imposer des normes de production plus strictes aux industriels du secteur alimentaire.

Ces réserves posées, l'intérêt de la proposition de loi n'est pas contestable et, de ce fait, le groupe GDR la votera.

**M. Daniel Fasquelle.** Si nous pouvons partager l'objectif de ses auteurs, cette proposition de loi ne nous semble pas pour autant opportune. En effet, des discussions sont en cours au sein de l'Union européenne depuis le mois de janvier 2008, un accord politique a été signé au mois de décembre 2010 et il devrait être possible d'adopter – comme le souhaite la présidence hongroise de l'Union –, d'ici au mois de juin prochain, un règlement européen se substituant à deux directives, de 1990 et de 2000.

Ce projet de règlement renforcera l'étiquetage nutritionnel obligatoire, mais il est plus nuancé que la proposition de loi en prévoyant une liste de produits exemptés et une application progressive sur cinq ans, délai raisonnable compte tenu des contraintes supplémentaires qui seraient imposées aux industriels. J'ajoute que, en vertu de la directive de 1998, nous devrions notifier à Bruxelles l'adoption de cette proposition et que la Commission ne manquerait pas alors de nous opposer la prochaine adoption de ce règlement. D'autre part, le texte de nos collègues socialistes entraînerait un handicap compétitif pour nos industriels, ce nouvel étiquetage ne s'imposant pas à leurs concurrents étrangers : mieux vaut jouer le jeu de l'harmonisation.

Pour ces raisons, tant juridiques qu'économiques, le groupe UMP ne votera pas la proposition de loi.

**M. Jean Dionis du Séjour.** Les centristes, eux, la voteront. Les arguments du rapporteur sont en effet de poids : outre qu'il s'agit là d'un véritable enjeu de santé publique, la qualité de l'étiquetage en serait améliorée et le précédent des

États-Unis et d'autres grands pays offrent des gages d'efficacité. Quant au projet européen de règlement dont a fait état M. Fasquelle, il ne saurait aboutir à une application effective de la mesure avant trois ou quatre ans – le temps nécessaire pour élaborer la directive et pour la transposer. Ce serait attendre bien longtemps !

**M. Jean Gaubert.** En écoutant M. Fasquelle, je me disais que j'avais bien affaire à un juriste qui, faute d'arguments de fond, use d'arguments formels et dilatoires. Ce n'est pas la première fois qu'on loue ainsi une proposition pour aussitôt déclarer qu'elle ne vient pas au bon moment ! En fait, faute de pouvoir dire qu'un texte qui vous embarrasse est mauvais, vous jouez la montre. Ici, vous nous demandez d'attendre trois, quatre, cinq ou six ans, en négligeant le fait que, pendant ce temps, les dégâts de la malnutrition s'accumuleront.

Il n'y a pas de raison de mesurer l'information donnée au consommateur : il doit savoir ce qu'il achète ! Alors que tout le monde a sans cesse le mot de « liberté » à la bouche, pourquoi n'aurait-il pas celle de vérifier la qualité de son alimentation ?

Mais la question posée est aussi celle de la concurrence : chacun sait qu'il revient beaucoup moins cher d'ajouter des graisses plutôt que de la chair dans un plat à base de viande et que, grâce à un surplus de sel dans un plat cuisiné, la date de péremption peut être repoussée. Faute d'un étiquetage nutritionnel obligatoire, ces pratiques pourront continuer tandis que les industriels qui font un effort pour proposer des produits de qualité risquent de se décourager. Les plus fragiles de nos concitoyens resteront alors condamnés aux produits de bas de gamme, comme l'a relevé M. Gosnat.

Le groupe SRC votera donc cette proposition de loi, pour des raisons qui vont bien au-delà de toute considération politique.

**M. Yannick Favennec.** L'alimentation joue un rôle important pour préserver la santé et réduire les risques de maladies chroniques. Aussi, afin de se nourrir d'une façon équilibrée, le consommateur doit-il choisir ses aliments en toute connaissance de cause – ce qui est bien entendu beaucoup plus facile si l'étiquetage lui fournit des informations sur la composition et sur la valeur nutritionnelle des produits. Si donc je suis favorable à l'obligation d'un tel étiquetage pour les produits préemballés, je note toutefois que son efficacité suppose une éducation à la nutrition : pour faire des choix éclairés, le consommateur doit comprendre ces informations nutritionnelles. Or, s'il est vrai qu'il accorde désormais plus d'attention aux indications portées sur les emballages des produits alimentaires, relatives notamment à leur composition, il ne dispose malheureusement pas de la compétence lui permettant d'en tirer des conclusions sur la qualité nutritionnelle de ces produits : en d'autres termes, il est impossible pour le consommateur moyen d'apprécier comment un aliment élaboré du commerce doit être intégré dans son menu pour que son alimentation soit saine et équilibrée.

Je suis convaincu que l'étiquetage des denrées alimentaires devrait constituer un élément prépondérant dans l'information préalable du consommateur, afin de lui permettre de choisir de façon autonome les produits nécessaires à une alimentation adaptée à ses besoins. Mais, en l'état, le constat est sans appel : tel qu'il se présente aujourd'hui sur les conditionnements, l'étiquetage nutritionnel des produits transformés est à la fois difficilement lisible, trop dense et trop détaillé pour les références dont dispose le consommateur. Il est donc essentiel de concevoir un étiquetage clair, attractif, plus visuel, plus graphique et surtout accessible à tous, y compris aux personnes qui ne savent pas ou ne peuvent pas lire. Cette proposition de loi n'aura de sens qu'au prix de cette information claire et uniforme.

**M. François Brottes.** Excusez-moi d'employer cette expression quelque peu triviale, mais, en vous entendant, j'ai vraiment l'impression d'avoir à faire au « bal des faux-culs » ! Il est tout de même incroyable de prétendre que le texte est inutile parce qu'il ne prévoit pas la mise en place de formations et qu'il ne faudrait pas le voter parce qu'il viendrait trop tôt ! Je ne pensais pas que des réactions aussi politiques étaient possibles sur une proposition de bon sens, qui nous paraissait de nature à faire consensus.

Tout le monde en est d'accord : sans pédagogie, nul ne comprendra les indications nutritionnelles et sans transparence, il est impossible de garantir la qualité des produits. Mais tel n'est pas en fait votre propos : vous défendez des industriels qui nous font manger des cochonneries et qui n'apprécieront pas que ce soit dit. Or, face à la concurrence, ceux qui parmi eux travaillent bien ont tout intérêt à la transparence – voyez par exemple le succès de l'alimentation « bio » ! Et les autres gagneront plus à cette transparence qu'en cachant la saleté sous le tapis. Ne prenons donc pas les consommateurs pour des imbéciles : ce n'est pas parce qu'ils ne bénéficient pas de séances de formation qu'ils ne sont pas capables de faire la différence entre une alimentation équilibrée et une alimentation grasseuse !

Cosignez donc cette proposition de loi plutôt que de la contrecarrer en utilisant des arguments irrecevables !

**M. Michel Lejeune.** Cette proposition de loi va dans le bon sens mais, parce qu'elle est trop limitée, je ne la voterai pas. Sans doute devrions-nous d'ailleurs profiter de sa discussion pour réfléchir plus globalement aux problèmes d'étiquetage en veillant, par exemple, à ce que soit systématiquement précisée l'origine des denrées ainsi que des matières premières.

De la même manière, s'agissant de la viande, il me semblerait intéressant de mentionner la méthode d'abattage des animaux, qu'elle soit hallal ou casher : un musulman ou un juif doivent savoir s'ils peuvent ou non la consommer.

**Mme Frédérique Massat.** Je voterai bien entendu cette proposition de loi dont l'application est d'autant plus urgente que, si nous avons déjà eu l'occasion

de discuter de ces questions à propos de la loi relative à la modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP), il n'en était rien résulté de concret. Quant à l'Europe, si elle a effectué un certain nombre d'avancées, celles-ci sont pour nous insuffisantes : le *lobby* de la confédération des industries agro-alimentaires de l'Union a su mettre en œuvre, une obligation d'étiquetage pouvant entraîner une baisse de la vente de certains produits dont les qualités nutritionnelles sont relativement faibles.

J'ajoute que si 90 % des Britanniques connaissent aujourd'hui les qualités nutritionnelles des différents aliments qu'ils consomment, ils le doivent à la présence d'un code de couleurs qui a d'ores et déjà fait la preuve de son efficacité.

Si cette proposition de loi est adoptée, monsieur le rapporteur, dans quel délai les industriels devront-ils appliquer ses dispositions ?

Enfin, la directive européenne actuelle comporte-t-elle des précisions relatives à la lisibilité des mentions, en particulier à la taille des caractères employés ?

**M. Philippe Armand Martin.** Nous en convenons tous : le consommateur doit savoir ce qu'il mange. Pour autant, cette proposition de loi permettra-t-elle de résoudre le problème de l'obésité ? J'en doute.

Aujourd'hui, la fonction des étiquettes me semble détournée dans la mesure où on en fait de plus en plus des supports d'informations sur la politique sanitaire et des instruments de prévention. Ainsi s'ajouteraient aux obligations communautaires celles qui relèvent de chaque État : après la mention des ingrédients ou des calories, quelle sera la prochaine étape ? Loin de nous donner les moyens de mener une vraie politique d'éducation à la bonne alimentation, nous nous donnons bonne conscience en saturant les étiquettes d'informations. À la fin, le consommateur n'y comprendra plus rien et nous aurons l'effet inverse de celui qu'on recherche : une désinformation !

Par ailleurs, les coûts supplémentaires d'un tel affichage seraient considérables pour les producteurs puisque les valeurs nutritionnelles et les ingrédients ne sont jamais identiques.

Outre que régler un problème tel que celui de l'obésité suppose de travailler en amont, dans le domaine de l'éducation, mieux vaudrait œuvrer avec le Parlement européen sur le projet de règlement plutôt que de légiférer pour la seule France.

**Mme Anny Poursinoff.** L'apposition sur les étiquettes d'un « feu tricolore » – au rouge pour une forte teneur en graisses et en sucres, à l'orange pour une teneur moyenne et au vert pour un produit de qualité – a été refusée à seulement deux voix de majorité au Parlement européen, le *lobby* du secteur agroalimentaire ayant pesé de toute sa force contre cette disposition. C'est

d'autant plus dommageable qu'un tel procédé avait le mérite d'être lisible, et donc efficace. Ne pourrait-on pas le reprendre en France?

Nous aurions également souhaité que la présence de nanomatériaux ou d'OGM soit signalée sur les emballages : tel n'a pas été le cas non plus.

Par ailleurs, si l'éducation à la nutrition est importante et si le pouvoir d'achat influe en effet fortement sur les choix alimentaires des consommateurs, cette proposition de loi n'en constitue pas moins un premier pas dans la bonne direction. Les députés Verts voteront donc en faveur de cette proposition.

**M. William Dumas.** Comme l'a dit Mme Massat, si une part importante de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche était consacrée à l'alimentation et à la santé publique, les députés de la majorité ont en l'occurrence seulement souhaité donner une impulsion en matière d'étiquetage sans imposer quoi que ce soit. Certains industriels du secteur agroalimentaire, plus soucieux de profits que de santé publique, continuent donc à produire des aliments gras et sucrés alors que les personnes obèses et en surpoids constituent presque 50 % de la population et que le coût des pathologies induites s'élève à 10 milliards. Il est urgent de prendre le taureau par les cornes et de rendre obligatoire cet étiquetage nutritionnel !

Monsieur Lejeune, dans ma circonscription, l'abattage hallal est répandu de même que les caves coopératives qui produisent des vins cascher : lorsque le marché est là, les producteurs savent être au rendez-vous.

**Mme Anne Grommerch.** Il me semble plus important de trouver des mesures efficaces pour lutter contre l'obésité que de se donner bonne conscience. Or, si l'étiquetage est aujourd'hui peu clair et difficile à lire, peut-on croire que l'obligation de porter des mentions nutritionnelles suffira à toucher les publics concernés quand on connaît le taux d'illettrisme dans notre pays et quand on sait que ces populations sont les plus défavorisées ? L'utilisation d'un code de couleurs me semblerait en revanche intéressante, en effet. Essayons donc de toucher tout le monde, en recherchant des moyens réellement efficaces !

**Mme Annick Le Loch.** J'adhère à cette proposition de loi car je suis favorable à tout ce qui peut renforcer l'information des consommateurs et contribuer à résoudre les problèmes de santé publique.

Dans ma circonscription, encouragées par l'État dans le cadre du programme national nutrition-santé (PNNS), des entreprises du secteur agroalimentaire se sont engagées en faveur d'une amélioration de la qualité nutritionnelle. L'une d'entre elles, en particulier, a rédigé une « charte d'engagement volontaire de progrès nutritionnel » mais, malgré ses efforts pour obtenir que ses productions disposent d'un étiquetage adéquat à l'horizon de 2013, la reconnaissance gouvernementale semble nulle. Alors que certains grands groupes sont mis sur le devant de la scène, des PME méritantes ne sont donc pas



valorisées. En attendant l'application de cette proposition de loi, ne pourrait-on pas mettre davantage en lumière ce qu'elles ont accompli ?

**M. Jean-Louis Gagnaire.** Comme l'a dit M. Brottes, c'est le « bal des faux-culs », qui font suivre l'expression de leur compassion hypocrite d'arguties dilatoires ! Si les Français ne comprennent rien aux étiquetages, que ne supprimez-vous les notices dans les boîtes de médicaments ? Allez jusqu'au bout de votre logique !

Contrairement à ce que dit M. Fasquelle, il n'est pas urgent de ne rien faire au prétexte que l'Europe va tout faire ! L'industrie agroalimentaire française, en raison de ses spécificités, ne doit pas se laisser imposer des normes par d'autres pays de l'Union. Souvenez-vous du débat autour de la composition du chocolat ou des fromages au lait cru ! Arrêtons l'hypocrisie ! Vous êtes manipulés par quelques *lobbies* qui ne veulent pas dire leur nom ! Et dire que, naïvement, nous pensions que vous soutiendriez ce texte ! Nous n'ignorons pas qu'il ne réglera pas tous les problèmes et que ce n'est qu'une base à partir de laquelle il restera tout un travail d'éducation à mener mais, vous, vous ne voulez rien savoir ! Vous serez comptables de vos choix devant les Français.

**M. Francis Saint-Léger.** Il me paraît louable de renforcer l'information nutritionnelle, mais je suis d'avis, comme Yannick Favennec, que nous avons aussi besoin d'une démarche pédagogique et éducative.

J'ai, par ailleurs, quelques doutes sur ce texte : les produits industriels ne seront pas les seuls visés. Or je ne vois pas comment les commerçants et les petits artisans pourront s'adapter. Faisons preuve de bon sens et de pragmatisme, comme nous y incitait tout à l'heure François Brottes. Ce texte ne me paraissant pas applicable, je ne le voterai pas.

**M. Daniel Fasquelle.** Cette proposition de loi imposerait aux industriels de recourir à deux types d'étiquetage. L'industrie agroalimentaire du Nord-Pas-de-Calais devrait ainsi employer un type d'étiquettes pour les produits à destination de sa propre région et un autre type pour les produits exportés en Belgique. Il y aurait, en outre, deux types d'étiquettes dans les rayons français, car la proposition de loi ne s'appliquera qu'aux industriels de notre pays.

Mais laissons cela de côté, car vous êtes fâchés depuis bien longtemps avec l'économie, et venons-en aux aspects juridiques : il n'existe pas de délai de transposition pour les règlements européens. C'est précisément leur intérêt par rapport aux directives. Nous n'aurons donc pas à attendre quatre ou cinq ans, comme j'ai pu l'entendre : si le règlement est adopté en juin, il sera publié en juillet et dès lors applicable. Nous avons, en outre, la certitude que cette proposition de loi sera écartée par Bruxelles au motif qu'un règlement est en cours de préparation.

Vous nous avez accusés d'hypocrisie et d'autres maux encore, employant des termes que je n'aime guère entendre ici – il me semble, en effet, que nous

nous devons un respect mutuel. En ce qui vous concerne, chacun peut observer l'incroyable distorsion entre la position des socialistes français à Paris et celle qu'ils défendent à Bruxelles. Vous y soutenez la proposition d'un règlement communautaire, dont l'application serait étalée dans le temps afin de laisser aux industriels le loisir de s'adapter. Pourquoi nous proposer aujourd'hui un texte qui va dans un tout autre sens ? Nous sommes ici pour légiférer sérieusement, et non pour adopter des postures.

Ce texte n'ayant aucune chance d'aboutir même si nous l'adoptons, je vous suggère donc de le retirer.

**M. Jean Gaubert.** Il faut croire que nous ne fréquentons pas les mêmes entreprises agroalimentaires. J'ai pu constater, pour ma part, que les industriels font déjà varier l'étiquetage en fonction des pays de destination. L'entreprise « Les Gavottes » utilise, par exemple, un étiquetage particulier pour les États-Unis. Il en irait de même pour des expéditions à destination du golfe Persique.

**M. le rapporteur.** Il va de soi, monsieur Gosnat, que ce texte ne suffira pas à corriger l'ensemble des problèmes liés aux défaillances nutritionnelles, mais il y contribuera grandement. Des études ont, en effet, démontré l'efficacité d'un tel étiquetage. Il ne serait certes pas mauvais d'aller plus loin, mais il est préférable, d'un point de vue pédagogique, de commencer par un nombre limité d'informations.

Selon un adage bien connu, « ce qui se mesure s'améliore ». À partir du moment où l'industrie agroalimentaire détaillera la composition de ses produits, il y aura une tendance naturelle à la réduction des éléments néfastes grâce au jeu de la concurrence : entre deux produits comparables, les consommateurs choisiront naturellement celui dont la composition est la meilleure.

Nous pourrions, bien sûr, adopter des mesures plus drastiques, mais cela réduirait les chances de parvenir à une adoption rapide de ce texte qui va dans le sens d'une plus grande vertu.

Si vous souhaitez vraiment œuvrer en faveur de la santé de nos concitoyens, monsieur Fasquelle, rejoignez-nous en cosignant cette proposition de loi, comme François Brottes l'a suggéré. Sur un enjeu de société et de santé publique aussi important, et qui plus est dépourvu de toute dimension politicienne, je suis disposé à tout faire pour que vous puissiez vous associer à ce texte. Je vois mal, au demeurant, comment vous pourriez vous démarquer des engagements du Président de la République et du ministre de la santé, qui nous exhortent publiquement à lutter contre l'obésité et le surpoids !

Une discussion est effectivement engagée au niveau européen depuis janvier 2008, et il y a eu des avancées : un accord politique, en date du 7 décembre dernier, prévoit l'adoption d'un texte avant la fin du mois de juin 2011, en principe. Vous avez toutefois reconnu que ce règlement sera vraisemblablement en retrait par rapport aux mesures que nous vous soumettons. Nous n'avons

aujourd'hui aucune certitude sur ce qui sera proposé, et l'on peut craindre que l'on n'avance guère en réalité. Anny Poursinoff a rappelé que le dispositif des « feux tricolores », qui n'a pourtant rien de révolutionnaire, a été rejeté à la suite de diverses pressions.

Nous ne sommes pas aujourd'hui en position de *leader* mondial dans le domaine de l'information nutritionnelle, car d'autres pays nous ont précédés depuis près de deux décennies, mais nous pouvons l'être en Europe en montrant le chemin du bon sens, de la vertu et de la santé publique. Si nous sommes exemplaires, d'autres pays européens, puis la Commission, finiront par nous suivre. Cela ne se produira peut-être pas dès juin 2011, mais il y aura un effet d'entraînement.

J'ajoute que notre proposition de loi ne constituera nullement un handicap pour les industriels français : elle s'appliquera à tous les produits vendus dans notre pays, quelle que soit leur origine ; tous porteront les mêmes mentions. Quant au calendrier, en quoi serait-il une contrainte ? Ce n'est pas la loi qui le définira : il reviendra au ministre de préciser les conditions d'une application qui sera évidemment progressive. L'obligation ne vaudra que pour les produits mis sur le marché après une certaine date. Tous ceux qui sont déjà en stock y échapperont. Nous faisons donc œuvre pour l'avenir.

Cela étant, la santé publique de nos concitoyens s'améliorera d'autant plus vite que nous commencerons à agir rapidement et le seul danger que j'entrevois, en réalité, serait de ne pas statuer maintenant. Faut-il rappeler que nous avons dû attendre entre cinq et huit ans de plus que d'autres pays pour retirer du marché le Mediator ? Ne prenons pas le même retard en matière d'information nutritionnelle.

À Yannick Favennec, qui rappelait à quel point l'éducation nutritionnelle est souhaitable, je répondrai qu'elle existe déjà, bien qu'elle soit insuffisante, et que ses effets seront amplifiés dès lors que les consommateurs disposeront de données précises, c'est-à-dire dès que l'étiquetage nutritionnel sera en vigueur. Mais nous ne pouvons pas prévoir l'organisation d'une éducation nutritionnelle avec des moyens conséquents et nouveaux dans ce texte, car nous nous serions heurtés ce faisant à l'article 40 de la Constitution.

Nous partageons naturellement le vœu, formulé par Michel Lejeune, que l'étiquetage soit plus général. Plus il sera complet, plus ses bénéfices seront importants, mais il ne faudrait pas que trop d'information tue l'information. Pour des raisons pédagogiques, mieux vaut commencer par fournir à nos concitoyens un nombre réduit de données simples à comprendre. La plupart d'entre eux savent ce que sont le sel, les lipides, les glucides et les protéines : il faut donc avancer progressivement.

J'ajoute que si la directive de 1990 nous permet d'introduire un certain nombre d'informations nutritionnelles, elle nous interdit d'imposer des

spécifications plus détaillées. Je ne doute pas que la situation évolue au niveau européen mais, pour le moment, il faut s'en tenir au cadre en vigueur.

Mme Grommerch s'interroge sur l'effet des mesures qui vous sont proposées. Évitions les éléments subjectifs et les craintes virtuelles. Appuyons-nous plutôt sur les données scientifiques : cela fait plus de dix ans qu'on accumule une expérience dans ce domaine. Des études scientifiques ont démontré que l'information nutritionnelle permet une réduction de la consommation de *junk food*, y compris chez les populations les plus défavorisées – je pense, par exemple, aux habitants noirs ou hispaniques des quartiers défavorisés des États-Unis.

Nous nous honorerions, mes chers collègues, de nous retrouver autour de cette proposition de loi, quitte à ce qu'elle soit amendée afin que tous puissent se l'approprier. Nous devons envoyer un signal fort à nos concitoyens.

*La Commission est ensuite passée à l'examen de l'article unique de la proposition de loi.*

## II.— EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

### *Article unique*

Après l'article L. 112-11 du code de la consommation, est inséré un article L. 112-12 ainsi rédigé :

« Art. L. 112-12. – Pour les denrées alimentaires destinées à être livrées en l'état au consommateur final, l'étiquetage nutritionnel est obligatoire selon les dispositions prévues par l'article 4 de la directive du Conseil (90/496/CEE) du 24 septembre 1990 relative à l'étiquetage nutritionnel des denrées alimentaires. »

\*

\* \*

*La Commission rejette l'article unique, ce qui vaut rejet de la proposition de loi n° 3060. En conséquence, aux termes de l'article 42 de la Constitution, la discussion en séance publique aura lieu sur le texte initial de cette proposition de loi.*



## TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la Commission
<b>Code de la consommation</b>	<b>Proposition de loi tendant à rendre obligatoire l'étiquetage nutritionnel</b>	<b>Article unique</b>
Livres I <sup>er</sup> : Information des consommateurs et formation des contrats Titre I <sup>er</sup> : Information des consommateurs Chapitre II : Modes de présentation et inscriptions	<b>Article unique</b>	<i>(rejeté)</i>
<i>Art. L. 112-11.</i> – Sans préjudice des dispositions spécifiques relatives au mode d'indication de l'origine des denrées alimentaires, l'indication du pays d'origine peut être rendue obligatoire pour les produits agricoles et alimentaires et les produits de la mer, à l'état brut ou transformé.	Après l'article L. 112-11 du code de la consommation, est inséré un article L. 112-12 ainsi rédigé :	
La liste des produits concernés et les modalités d'application de l'indication de l'origine mentionnée au premier alinéa sont fixées par décret en Conseil d'État.	« <i>Art. L. 112-12.</i> – Pour les denrées alimentaires destinées à être livrées en l'état au consommateur final, l'étiquetage nutritionnel est obligatoire selon les dispositions prévues par l'article 4 de la directive du Conseil (90/496/CEE) du 24 septembre 1990 relative à l'étiquetage nutritionnel des denrées alimentaires. »	





## A N N E X E

### **DIRECTIVE 90/496/CEE DU CONSEIL, DU 24 SEPTEMBRE 1990, RELATIVE À L'ÉTIQUETAGE NUTRITIONNEL DES DENRÉES ALIMENTAIRES**

LE CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

Vu le traité instituant la Communauté économique européenne, et notamment son article 100 A,

Vu la proposition de la Commission (1),

En coopération avec le Parlement européen (2),

Vu l'avis du Comité économique et social (3),

Considérant qu'il est important d'adopter des mesures en vue d'établir progressivement le marché intérieur d'ici au 31 décembre 1992; que le marché intérieur comporte un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux est assurée;

Considérant que la corrélation entre l'alimentation et la santé ainsi que le choix d'une alimentation appropriée correspondant aux besoins de chacun suscitent un intérêt croissant auprès du grand public;

Considérant que le Conseil et les représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil ont, dans leur résolution du 7 juillet 1986 concernant le programme d'action européen contre le cancer, considéré comme prioritaire l'amélioration de la nutrition;

Considérant que la connaissance des principes de base de la nutrition et un étiquetage nutritionnel adéquat des denrées alimentaires contribueraient de manière appréciable à permettre au consommateur le choix susmentionné;

Considérant que l'étiquetage nutritionnel devrait favoriser les actions menées dans le domaine de l'éducation nutritionnelle du grand public;

Considérant que, dans l'intérêt du consommateur, d'une part, et pour éviter toute éventuelle entrave technique aux échanges, d'autre part, l'étiquetage nutritionnel devrait se présenter sous une forme standardisée dans l'ensemble de la Communauté;

Considérant que les denrées alimentaires portant un étiquetage nutritionnel doivent être conformes aux règles définies dans la présente directive;

Considérant que toute autre forme d'étiquetage nutritionnel doit être interdite mais que les denrées alimentaires ne portant aucun étiquetage nutritionnel doivent pouvoir circuler librement;

Considérant que, pour attirer l'attention du consommateur moyen et servir l'objectif pour lequel elle est introduite, et étant donné le niveau actuellement faible des connaissances dans

le domaine de la nutrition, l'information fournie doit être simple et facilement compréhensive;

Considérant que l'application de la présente directive pendant une certaine période permettra d'acquérir une expérience précieuse dans le domaine considéré et d'évaluer la manière dont les consommateurs réagissent à la façon dont sont présentées les informations relatives à la composition nutritionnelle des denrées alimentaires, ce qui permettra à la Commission de revoir les réglementations et de proposer toute modification pertinente;

Considérant que, dans le but d'amener les milieux intéressés et plus particulièrement les petites et moyennes entreprises à fournir un étiquetage nutritionnel pour un nombre de produits aussi élevé que possible, l'introduction de mesures rendant l'information plus complète et mieux équilibrée doit s'effectuer de manière progressive;

Considérant que les règles définies dans la présente directive doivent également tenir compte des directives du Codex alimentarius en matière d'étiquetage nutritionnel;

Considérant, enfin, que les dispositions générales en matière d'étiquetage et les définitions figurent dans la directive 79/112/CEE du Conseil, du 18 décembre 1978, 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 (1), modifiée en dernier lieu par la directive 89/395/CEE (2); que la présente directive peut donc se limiter aux dispositions relatives à l'étiquetage nutritionnel,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

### **Article premier**

1. La présente directive concerne l'étiquetage nutritionnel des denrées alimentaires destinées à être livrées en l'état au consommateur final. Elle s'applique également aux denrées alimentaires destinées à être livrées aux restaurants, aux hôpitaux, aux cantines et autres collectivités similaires, ci-après dénommés « collectivités ».

2. La présente directive ne s'applique pas:

- aux eaux minérales naturelles ni aux autres eaux destinées à la consommation humaine,
- aux intégrateurs de régime/compléments alimentaires.

3. La présente directive s'applique sans préjudice des dispositions en matière d'étiquetage figurant dans la directive 89/398/CEE du Conseil, du 3 mai 1989, relative au rapprochement des législations des États membres concernant les denrées destinées à une alimentation particulière (1), ainsi que des directives spécifiques prévues par l'article 4 de ladite directive.

4. Aux fins de la présente directive, on entend par:

a) étiquetage nutritionnel: toute information apparaissant sur l'étiquette et relative:

i) à la valeur énergétique;

ii) aux nutriments suivants:

- protéines,
- glucides,

- lipides,
- fibres alimentaires,
- sodium,
- vitamines et sels minéraux, énumérés à l'annexe lorsqu'ils sont présents en quantité significative conformément à ladite annexe.

Les modifications à la liste des vitamines, des sels minéraux et de leur apport journalier recommandé sont adoptées conformément à la procédure prévue à l'article 10;

b) allégation nutritionnelle: toute représentation et tout message publicitaire qui énonce, suggère ou implique qu'une denrée alimentaire possède des propriétés nutritionnelles particulières de par l'énergie (valeur calorique) qu'elle:

- fournit,
- fournit à un taux réduit ou accru

ou

- ne fournit pas,

et/ou de par les nutriments qu'elle:

- contient,
- contient en proportion réduite ou accrue

ou

- ne contient pas.

La mention qualitative ou quantitative d'un nutriment ne constitue pas une allégation nutritionnelle dans la mesure où elle est prescrite par la législation.

Selon la procédure définie à l'article 10, il peut être décidé dans certains cas si les conditions prévues au présent point sont remplies;

c) protéines: la teneur en protéines calculée à l'aide de la formule: protéine = azote total (Kjeldahl)  $\times$  6,25;

d) glucides: tous les glucides métabolisés par l'homme, y compris les polyols;

e) sucres: tous les monosaccharides et disaccharides présents dans un aliment, à l'exclusion des polyols;

f) lipides: les lipides totaux, y compris les phospholipides;

g) acides gras saturés: tous les acides gras sans double liaison;

h) acides gras mono-insaturés: tous les acides gras avec double liaison cis;

i) acides gras polyinsaturés: tous les acides gras avec doubles liaisons interrompues cis, cis-méthylène;

j) fibres alimentaires: la substance à définir conformément à la procédure prévue à l'article 10 et mesurée par la méthode d'analyse à déterminer conformément à ladite procédure;

k) valeur moyenne: la valeur qui représente le mieux la quantité d'un nutriment contenu dans un aliment donné et qui tient compte des tolérances dues aux variations saisonnières, aux habitudes de consommation et aux autres facteurs pouvant influencer la valeur effective.

## **Article 2**

1. Sous réserve du paragraphe 2, l'étiquetage nutritionnel est facultatif.
2. Lorsqu'une allégation nutritionnelle figure dans l'étiquetage, la présentation ou la publicité, à l'exclusion des campagnes publicitaires collectives, l'étiquetage nutritionnel est obligatoire.

## **Article 3**

Ne sont admises que les allégations nutritionnelles relatives à la valeur énergétique et aux nutriments énumérés à l'article 1er paragraphe 4 point a) sous ii) ainsi qu'aux substances qui appartiennent à l'une des catégories de ces nutriments ou en sont des composants. Des dispositions concernant la restriction ou l'interdiction éventuelle de certaines allégations nutritionnelles au sens du présent article peuvent être adoptées selon la procédure prévue à l'article 10.

## **Article 4**

1. En cas d'étiquetage nutritionnel, les informations à donner sont celles du groupe 1 ou du groupe 2, dans l'ordre indiqué ci-dessous:

### Groupe 1

- a) la valeur énergétique;
- b) la quantité de protéines, de glucides et de lipides.

### Groupe 2

- a) la valeur énergétique;
- b) la quantité de protéines, de glucides, de sucres, de lipides, d'acides gras saturés, de fibres alimentaires et de sodium.

2. Lorsque l'allégation nutritionnelle concerne les sucres, les acides gras saturés, les fibres alimentaires ou le sodium, les informations à donner sont celles du groupe 2.

3. L'étiquetage nutritionnel peut également comporter les quantités d'un ou de plusieurs des éléments suivants:

- l'amidon,
- les polyols,
- les acides gras mono-insaturés,
- les acides gras polyinsaturés,

- le cholestérol,
- tous les sels minéraux ou vitamines énumérés à l'annexe et présents en quantité significative conformément à ladite annexe.

4. Il est obligatoire de déclarer les substances qui appartiennent à l'une des catégories de nutriments citées aux paragraphes 1 et 3 ou en sont des composants, lorsque ces substances font l'objet d'une allégation nutritionnelle.

En outre, lorsque la quantité d'acides gras polyinsaturés et/ou mono-insaturés et/ou le taux de cholestérol est indiqué, la quantité d'acides gras saturés doit également être indiquée, cette dernière indication ne constituant pas, dans ce cas, une allégation nutritionnelle au sens du paragraphe 2.

### **Article 5**

1. La valeur énergétique à déclarer se calcule à l'aide des coefficients de conversion suivants:

- glucides (à l'exception des polyols) 4 kcal/g - 17 kJ/g
- polyols 2,4 kcal/g - 10 kJ/g
- protéines 4 kcal/g - 17 kJ/g
- lipides 9 kcal/g - 37 kJ/g
- alcool (éthanol) 7 kcal/g - 29 kJ/g
- acides organiques 3 kcal/g - 13 kJ/g.

2. Sont arrêtées, conformément à la procédure prévue à l'article 10, des dispositions concernant:

- les modifications des coefficients de conversion visés au paragraphe 1,
- l'adjonction à la liste figurant au paragraphe 1 de substances qui appartiennent à l'une des catégories de nutriments visées audit paragraphe ou en sont des composants ainsi que de leurs coefficients de conversion afin de calculer de façon plus précise la valeur énergétique des denrées alimentaires.

### **Article 6**

1. La déclaration de la valeur énergétique et de la teneur en nutriments ou leurs composants doit se présenter sous forme numérique. Les unités à utiliser sont les suivantes:

1.2 // énergie - kJ et kcal // // protéines // // glucides // // lipides (à l'exception du cholestérol) // grammes (g) // fibres alimentaires // // sodium // // cholestérol // milligrammes (mg) // vitamines et sels minéraux // les unités figurant à l'annexe

2. Les informations sont exprimées par 100 g ou 100 ml. En outre, ces renseignements peuvent être déclarés par ration quantifiée sur l'étiquette ou par portion, à condition que le nombre de portions contenues dans l'emballage soit indiqué.

3. Conformément à la procédure prévue à l'article 10, il peut être décidé que les données des paragraphes 1 et 2 peuvent également être fournies sous forme de graphiques selon des modèles à déterminer.

4. Les quantités mentionnées doivent se rapporter à l'aliment tel qu'il est vendu. S'il y a lieu, il est possible de fournir ces informations pour la denrée alimentaire une fois préparée, à condition que le mode de préparation soit décrit avec suffisamment de détails et que l'information concerne l'aliment prêt à la consommation.

5. a) Les informations concernant les vitamines et les sels minéraux doivent être également exprimées en pourcentage de l'apport journalier recommandé (AJR) précisé à l'annexe pour les quantités spécifiées au paragraphe 2.

b) Le pourcentage de l'apport journalier recommandé (AJR) des vitamines et des sels minéraux peut également être indiqué sous la forme d'un graphique. Les modalités d'application du présent point peuvent être adoptées conformément à la procédure prévue à l'article 10.

6. Lorsque les sucres et/ou les polyols et/ou l'amidon sont déclarés, la déclaration suit immédiatement la mention de la teneur en glucides de la manière suivante:

1.2 // - glucides // g, // dont: // // - sucres // g, // - polyols // g, // - amidon // g.

7. Lorsque la quantité et/ou le type d'acides gras et/ou la quantité de cholestérol est déclaré, cette déclaration suit immédiatement la déclaration de quantité de lipides totaux de la manière suivante:

1.2 // - lipides // g, // dont: // // - saturés // g, // - mono-insaturés // g, // - polyinsaturés // g, // - cholestérol // mg.

8. Les valeurs déclarées sont des valeurs moyennes dûment établies sur la base, selon le cas:

a) de l'analyse de l'aliment effectuée par le fabricant;

b) du calcul effectué à partir des valeurs moyennes connues ou effectives relatives aux ingrédients utilisés; c) du calcul effectué à partir de données généralement établies et acceptées.

Les modalités d'application du premier alinéa en ce qui concerne notamment les écarts entre les valeurs déclarées et celles constatées lors des contrôles officiels sont décidées conformément à la procédure prévue à l'article 10.

## **Article 7**

1. Les informations couvertes par la présente directive doivent être regroupées en un seul endroit sous forme de tableau avec alignement des chiffres si la place le permet. Lorsque la place n'est pas suffisante, les informations sont données sous forme linéaire.

Elles doivent être inscrites à un endroit bien visible en caractères lisibles et indélébiles.

2. Les États membres veillent à ce que les informations couvertes par la présente directive apparaissent dans une langue facilement comprise par les acheteurs, sauf si l'information de l'acheteur est assurée par d'autres mesures. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que lesdites informations figurent en plusieurs langues.

3. Les États membres s'abstiennent d'introduire des spécifications plus détaillées que celles déjà contenues dans la présente directive en ce qui concerne l'étiquetage nutritionnel.

### **Article 8**

En ce qui concerne les denrées alimentaires présentées non préemballées à la vente au consommateur final et aux collectivités ou les denrées alimentaires emballées sur les lieux de vente à la demande de l'acheteur, ou préemballées en vue de leur vente immédiate, l'étendue des informations visées à l'article 4 ainsi que les modalités selon lesquelles elles sont fournies peuvent être établies par des dispositions nationales, jusqu'à l'adoption éventuelle de mesures communautaires conformément à la procédure prévue à l'article 10.

### **Article 9**

Toute mesure susceptible d'avoir une incidence sur la santé publique est adoptée après consultation du comité scientifique de l'alimentation humaine institué par la décision 74/234/CEE (1).

### **Article 10**

1. Dans le cas où il est fait référence à la procédure prévue au présent article, le comité permanent des denrées alimentaires institué par la décision 69/414/CEE (2), ci-après dénommé « comité », est saisi par son président soit à l'initiative de celui-ci, soit à la demande du représentant d'un État membre.

2. Le représentant de la Commission soumet au comité un projet des mesures à prendre. Le comité émet son avis sur ce projet dans un délai que le président peut fixer en fonction de l'urgence de la question en cause. L'avis est émis à la majorité prévue à l'article 148 paragraphe 2 du traité pour l'adoption des décisions que le Conseil est appelé à prendre sur proposition de la Commission. Lors des votes au sein du comité, les voix des représentants des États membres sont affectées de la pondération définie à l'article précité. Le président ne prend pas part au vote.

3. a) La Commission arrête les mesures envisagées lorsqu'elles sont conformes à l'avis du comité.

b) Lorsque les mesures envisagées ne sont pas conformes à l'avis du comité, ou en l'absence d'avis, la Commission soumet sans tarder au Conseil une proposition relative aux mesures à prendre. Le Conseil statue à la majorité qualifiée.

c) Si, à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la saisine du Conseil, celui-ci n'a pas statué, les mesures proposées sont arrêtées par la Commission.

### **Article 11**

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour se conformer à la présente directive et en informent immédiatement la Commission. Ces mesures sont appliquées de manière à:

- admettre, au plus tard le 1er avril 1992, le commerce des produits conformes à la présente directive;
- interdire, à partir du 1er octobre 1993, le commerce des produits non conformes à la présente directive.

2. Jusqu'au 1er octobre 1995, la mention dans l'étiquetage nutritionnel, à titre volontaire ou à la suite d'une allégation, d'un ou de plusieurs nutriments suivants: sucres, acides gras saturés,

fibres alimentaires, sodium, n'entraîne pas l'obligation énoncée à l'article 4 paragraphes 1 et 2 de mentionner l'ensemble de ces nutriments.

3. Le 1<sup>er</sup> octobre 1998, la Commission transmet au Parlement européen et au Conseil un rapport sur l'application de la présente directive. Le cas échéant, elle transmet simultanément au Conseil toute proposition de modification appropriée.

### **Article 12**

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le 24 septembre 1990.

Par le Conseil

Le président

V. SACCOMANDI

(1) JO no C 282 du 5. 11. 1988, p. 8 et JO no C 296 du 24. 11. 1989, p. 3.

(2) JO no C 158 du 26. 6. 1989, p. 250 et JO no C 175 du 16. 7. 1990, p. 76.

(3) JO no C 159 du 26. 6. 1989, p. 41.

(4) JO no L 33 du 8. 2. 1979, p. 1.

(5) JO no L 186 du 30. 6. 1989, p. 17.

(1) JO no L 186 du 30. 6. 1989, p. 27.

(1) JO no L 136 du 20. 5. 1974, p. 1.

(2) JO no L 291 du 19. 11. 1969, p. 9.

### **ANNEXE**

Vitamines et sels minéraux pouvant être déclarés et apport journalier recommandé (AJR)

Vitamine A (µg) 800

Vitamine D (µg) 5

Vitamine E (mg) 10

Vitamine C (mg) 60

Thiamine (mg) 1,4

Riboflavine (mg) 1,6

Niacine (mg) 18

Vitamine B6 (mg) 2

Folacine (µg) 200

Vitamine B12 (µg) 1



Biotine (mg) 0,15

Acide pantothénique (mg) 6

Calcium (mg) 800

Phosphore (mg) 800

Fer (mg) 14

Magnésium (mg) 300

Zinc (mg) 15

Iode ( $\mu$ g) 150

De manière générale, la quantité à prendre en considération pour décider de ce qui constitue une quantité significative correspond à 15 % de l'apport recommandé spécifié à la présente annexe pour 100 g ou 100 ml ou par emballage si celui-ci ne contient qu'une seule portion.