

DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION

du 24 janvier 2013

portant adoption d'orientations aux fins de l'application des conditions spécifiques concernant les allégations de santé énoncées à l'article 10 du règlement (CE) n° 1924/2006 du Parlement européen et du Conseil

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(2013/63/UE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (CE) n° 1924/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 concernant les allégations nutritionnelles et de santé portant sur les denrées alimentaires ⁽¹⁾, et notamment son article 10, paragraphe 4,

considérant ce qui suit:

- (1) L'article 10, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1924/2006 permet l'adoption d'orientations aux fins de l'application dudit article concernant les conditions spécifiques applicables aux allégations de santé.
- (2) L'application de l'article 10, paragraphes 2 et 3, du règlement (CE) n° 1924/2006 a donné lieu à des questions de la part d'autorités de contrôle nationales et d'exploitants du secteur alimentaire. L'adoption d'orientations est nécessaire pour garantir l'application uniforme de ces dispositions, faciliter le travail des autorités de contrôle et garantir aux acteurs économiques une plus grande clarté et une plus grande sécurité.
- (3) Il convient que les autorités de contrôle nationales et les exploitants du secteur alimentaire tiennent compte des orientations figurant en annexe de la présente décision.

Les parties intéressées, notamment les exploitants du secteur alimentaire et les groupes de consommateurs, ont été consultées le 12 octobre 2012.

- (4) Les mesures prévues à la présente décision sont conformes à l'avis du comité permanent de la chaîne alimentaire et de la santé animale ⁽²⁾,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les orientations aux fins de l'application de l'article 10 du règlement (CE) n° 1924/2006 figurent à l'annexe de la présente décision.

Article 2

La présente décision entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le 24 janvier 2013.

*Par la Commission**Le président*

José Manuel BARROSO

⁽¹⁾ JO L 404 du 30.12.2006, p. 9.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/food/committees/regulatory/scfcah/general_food/index_en.htm

ANNEXE

Orientations aux fins de l'application des conditions spécifiques concernant les allégations de santé énoncées à l'article 10 du règlement (CE) n° 1924/2006**Introduction**

Les présentes orientations sont destinées à aider les autorités de contrôle nationales et les exploitants du secteur alimentaire à appliquer l'article 10 du règlement (CE) n° 1924/2006 concernant les allégations nutritionnelles et de santé portant sur les denrées alimentaires (le «règlement»). Une allégation de santé est un message ou une représentation à caractère facultatif et commercial se présentant sous la forme de mots, de phrases, d'images, de logos, etc., et qui affirme, suggère ou implique l'existence d'un lien entre la denrée alimentaire en question et la santé.

L'article 10 énonce les conditions spécifiques qui doivent être remplies pour qu'une allégation de santé autorisée puisse être utilisée. Ces conditions doivent être respectées au même titre que les principes et exigences généraux applicables à toutes les allégations (comme l'article 3 du règlement et les dispositions de la directive 2000/13/CE du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾ et de la directive 84/450/CEE du Conseil ⁽²⁾ que les exploitants utilisant des allégations de santé sont aussi tenus de respecter), que les conditions d'utilisation des allégations nutritionnelles et les allégations de santé énoncées à l'article 4 et que les conditions générales applicables à toutes les allégations prévues à l'article 5, et, enfin, que les conditions d'utilisation particulières prévues sur la liste des allégations de santé autorisées. Par exemple, dans le cas d'allégations de santé relatives à la «réduction d'un risque de maladie», visées à l'article 14, paragraphe 1, point a), des informations supplémentaires doivent être fournies en application de l'article 14, paragraphe 2. Remarque importante: même autorisées, les allégations de santé ne peuvent être utilisées si leur utilisation n'est pas pleinement conforme à l'ensemble des dispositions du règlement; de ce fait, même si une allégation est autorisée et figure sur la liste des allégations de santé autorisées, les autorités nationales doivent intervenir si son utilisation n'est pas conforme à l'ensemble des dispositions du règlement.

Les exploitants du secteur alimentaire se conformeront plus aisément aux dispositions du règlement, et notamment à l'article 10, s'ils sont en mesure de démontrer qu'ils ont fait preuve de diligence pour se conformer à chacune des parties du règlement et ont pris des mesures en ce sens.

1. Les allégations de santé non autorisées et celles dont l'utilisation n'est pas conforme au règlement sont interdites – Article 10, paragraphe 1

L'article 10, paragraphe 1, prévoit que les allégations de santé sont interdites sauf: a) si elles sont autorisées par la Commission et b) si leur utilisation est conforme aux dispositions du règlement. Les allégations de santé doivent avoir été autorisées selon la procédure applicable prévue par le règlement et doivent figurer sur l'une des listes des allégations de santé autorisées visées à l'article 13, paragraphe 3, et à l'article 14, paragraphe 1. Sont interdites les allégations de santé qui ne sont pas autorisées (qui ne figurent pas sur l'une des listes des allégations de santé autorisées) et celles qui ont été autorisées (qui figurent sur l'une desdites listes) mais dont l'utilisation n'est pas conforme aux prescriptions du règlement.

2. Informations devant obligatoirement accompagner les allégations de santé autorisées – Article 10, paragraphe 2**2.1. L'application de l'article 10, paragraphe 2, nécessite l'établissement d'une distinction entre trois cas de figure**

L'article 10, paragraphe 2, prévoit que toute allégation de santé doit être accompagnée obligatoirement de deux éléments d'information à l'intention du consommateur (voire quatre, le cas échéant). Les informations énumérées aux points a) à d) dudit paragraphe doivent figurer sur l'étiquetage de la denrée alimentaire; à défaut d'étiquetage, elles doivent être communiquées dans la présentation de la denrée et la publicité qui en est faite. Cette disposition doit être interprétée à la lumière de l'objectif du législateur, qui souhaite garantir un niveau élevé de protection du consommateur en veillant à ce qu'il dispose d'informations exactes et véridiques pour pouvoir faire des achats en connaissance de cause.

L'«étiquetage» est défini au point a) de l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la directive 2000/13/CE et au point j) de l'article 2, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil ⁽³⁾. Aux termes de la définition, on entend par «étiquetage» les mentions, indications, marques de fabrique ou de commerce, images ou signes se rapportant à une denrée alimentaire et figurant sur tout emballage, document, écriteau, étiquette, bague ou colerette accompagnant ou se référant à cette denrée alimentaire». La législation de l'Union définit la notion de «publicité» ⁽⁴⁾, mais pas la notion de «présentation», laquelle doit dès lors être interprétée à la lumière des explications fournies au point a) de l'article 2, paragraphe 3, de la directive 2000/13/CE et au point b) de l'article 7, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 1169/2011.

⁽¹⁾ JO L 109 du 6.5.2000, p. 29.

⁽²⁾ JO L 250 du 19.9.1984, p. 17.

⁽³⁾ JO L 304 du 22.11.2011, p. 18.

⁽⁴⁾ Dans la directive 2006/114/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative, la «publicité» désigne toute forme de communication faite dans le cadre d'une activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale dans le but de promouvoir la fourniture de biens ou de services, y compris les biens immeubles, les droits et les obligations (JO L 376 du 27.12.2006, p. 21).

Une allégation de santé peut figurer sur l'«étiquetage», qui ne désigne pas que l'étiquette, mais également toutes les informations destinées au consommateur à propos de la denrée alimentaire et qui accompagnent cette denrée ou s'y réfèrent. L'«étiquetage» est destiné à informer le consommateur final, tandis que la «publicité» est utilisée par l'exploitant du secteur alimentaire pour promouvoir la vente de la denrée alimentaire.

- a) L'article 10, paragraphe 2, impose l'indication de certaines informations (informations obligatoires) sur l'étiquetage de la denrée alimentaire faisant l'objet de l'allégation de santé.
- b) À défaut d'«étiquetage», les informations obligatoires doivent être communiquées dans la «publicité» et la «présentation» de la denrée alimentaire faisant l'objet de l'allégation de santé. Par exemple, en cas d'utilisation d'une allégation de santé dans une campagne publicitaire collective pour une denrée alimentaire (huile d'olive, produit laitier, viande, etc.) qui ne lie pas cette denrée à un produit précis – lequel serait, lui, accompagné d'un «étiquetage» –, là aussi les informations obligatoires doivent figurer dans la «publicité» et la «présentation» de cette denrée.

L'article 12 du règlement (UE) n° 1169/2011 établit le principe selon lequel le consommateur doit toujours disposer des informations obligatoires à propos d'une denrée alimentaire avant de faire son choix. L'article 14 du règlement (UE) n° 1169/2011 sur la vente à distance nécessite une remarque particulière: les informations obligatoires doivent être portées à la connaissance du consommateur avant l'achat; dans le cas d'une vente à distance, le consommateur ayant difficilement accès à l'«étiquetage», ces informations doivent être communiquées dans la présentation et la publicité de la denrée alimentaire, sur le support de la vente à distance, qu'il s'agisse d'un site web, d'un catalogue, d'une brochure, d'une lettre, etc.

- c) L'article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement prévoit une dérogation pour les denrées alimentaires non emballées d'avance présentées à la vente au consommateur final ou en restauration collective, ainsi que pour les denrées alimentaires qui sont emballées sur le point de vente à la demande de l'acheteur ou qui sont emballées d'avance en vue de leur vente immédiate. En d'autres termes, les denrées alimentaires susmentionnées ne doivent pas être assorties des informations obligatoires prévues aux points a) et b) de l'article 10, paragraphe 2. En revanche, elles doivent toujours, le cas échéant, être assorties des informations prévues aux points c) et d) de l'article 10, paragraphe 2.

2.2. Quatre éléments d'information obligatoires

Le règlement prévoit les quatre informations obligatoires suivantes en cas d'utilisation d'une allégation de santé autorisée, mais il laisse aux exploitants du secteur alimentaire une certaine latitude quant à la manière de les exprimer:

- a) *«une mention indiquant l'importance d'une alimentation variée et équilibrée et d'un mode de vie sain».*

Cette mention est prévue pour aider le consommateur à comprendre les effets bénéfiques particuliers de la denrée alimentaire faisant l'objet de l'allégation de santé. Cette information vise à faire savoir au consommateur que la denrée alimentaire en question doit être consommée avec modération, dans le cadre d'une alimentation variée et équilibrée et dans le respect des bonnes pratiques alimentaires (considérant 18) pour avoir des effets bénéfiques sur la santé, et que sa consommation dans le cadre d'une alimentation variée et équilibrée n'est qu'une des conditions d'un mode de vie sain;

- b) *«la quantité de la denrée alimentaire concernée et le mode de consommation requis pour obtenir l'effet bénéfique allégué».*

Il s'agit des informations qu'un exploitant du secteur alimentaire doit fournir au consommateur, sur la base de la composition de la denrée, pour lui permettre d'obtenir l'effet allégué. Le mode de consommation de la denrée alimentaire est important, et sa communication au consommateur peut aussi être requise par la Commission dans les conditions d'utilisation particulières des allégations de santé qu'elle impose aux fins de leur autorisation et de leur inscription dans le registre de l'Union ⁽¹⁾. Le respect de cette disposition doit garantir que le consommateur est pleinement informé de la quantité et du mode de consommation de la denrée requis au cours d'une journée, quelle que soit l'allégation de santé. Il y a lieu de préciser, par exemple, si la denrée alimentaire doit être consommée une fois seulement ou plusieurs fois par jour pour que l'effet allégué puisse être obtenu. En outre, ces informations ne peuvent encourager ou tolérer la consommation excessive d'une denrée alimentaire, comme le prévoit l'article 3, second alinéa, point c). Lorsque c'est impossible, l'allégation de santé ne peut être utilisée;

- c) *«s'il y a lieu, une indication à l'attention des personnes qui devraient éviter de consommer la denrée alimentaire en question»;*
et

- d) *«un avertissement approprié pour ce qui concerne les produits susceptibles de présenter un risque pour la santé en cas de consommation excessive».*

L'autorisation de certaines allégations est subordonnée au respect de restrictions d'utilisation; dans le cas de certaines substances, d'autres dispositions propres à des catégories de denrées alimentaires peuvent prévoir des conditions supplémentaires en matière d'étiquetage. Ces conditions doivent toutes être respectées, et les exploitants doivent se conformer à l'ensemble des dispositions applicables relatives aux denrées alimentaires et aux allégations. Par ailleurs, les exploitants du secteur alimentaire doivent s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu de la législation générale en matière de denrées alimentaires, ne peuvent commercialiser que des denrées alimentaires qui sont sûres et ne nuisent pas à la santé, et doivent assumer toute la responsabilité en cas d'utilisation de mentions de cette nature.

⁽¹⁾ Le registre de l'Union figure sur le site web officiel de la Commission européenne, DG Santé et consommateurs: <http://ec.europa.eu/nuhclaims/>.

3. Référence aux effets bénéfiques généraux, non spécifiques sur la santé – Article 10, paragraphe 3

L'article 10, paragraphe 3, permet l'utilisation, sans autorisation préalable, de mentions simples et engageantes faisant référence aux effets bénéfiques généraux et non spécifiques d'une denrée alimentaire sur l'état de santé général et le bien-être lié à la santé, moyennant le respect de conditions particulières. Les mentions de cette nature pourraient être utiles au consommateur en ce sens qu'elles lui adresseraient un message plus engageant, mais elles pourraient être mal comprises ou mal interprétées par le consommateur, qui pourrait en déduire des effets bénéfiques pour la santé autres ou meilleurs que les effets réels. C'est pourquoi toute référence aux effets bénéfiques généraux et non spécifiques sur la santé doit être accompagnée d'une allégation de santé figurant dans les listes des allégations de santé autorisées du registre de l'Union. Aux fins du règlement, l'allégation de santé autorisée accompagnant la mention faisant référence aux effets bénéfiques généraux et non spécifiques sur la santé doit figurer «à proximité de» ou «après» ladite mention.

L'allégation sélectionnée dans les listes des allégations de santé autorisées doit avoir un rapport avec la référence générale. Plus cette référence est générique (comme la mention «sur l'état de santé général», par exemple), plus le nombre d'allégations autorisées desdites listes susceptibles de l'accompagner est grand. Quoi qu'il en soit, il convient de garder à l'esprit que l'article 10 énonce des règles relatives au contexte d'utilisation des allégations de santé; comme cet article renvoie explicitement aux prescriptions des chapitres II et IV, les exploitants doivent également tenir compte de ces prescriptions pour se conformer à la disposition de l'article 10, paragraphe 3. Par conséquent, pour éviter d'induire le consommateur en erreur, les exploitants du secteur alimentaire ont la responsabilité de démontrer le lien entre la référence aux effets bénéfiques généraux et non spécifiques de la denrée alimentaire et l'allégation de santé autorisée qui l'accompagne.

Certaines allégations dont l'autorisation a été demandée ont été jugées, au stade de leur évaluation scientifique, trop générales ou spécifiques. Ces allégations n'ont pu être autorisées et figurent dès lors sur la liste des allégations de santé non autorisées du registre de l'Union des allégations nutritionnelles et des allégations de santé. Cela ne les empêche pas de remplir la condition prévue à l'article 10, paragraphe 3, et, de ce fait, d'être utilisées en toute légalité si elles sont accompagnées d'une allégation figurant sur la liste des allégations de santé autorisées en vertu dudit article.
