



Avis du Conseil National de la Consommation relatif aux mesures nationales sur les allergènes et la dénomination de vente qui pourraient être proposées en ce qui concerne les denrées alimentaires non préemballées

NOR : EINC1423847V

1. Rappel du contexte :

La réglementation en matière d'étiquetage alimentaire relève de la compétence de l'Union Européenne, en vertu de l'article 114 du Traité. Le règlement n°1169/2011 du 25 octobre 2011, publié au JOUE le 22 novembre 2011, dit règlement « INCO », a pour objet d'actualiser, simplifier et clarifier les règles d'étiquetage des denrées alimentaires dans l'union européenne. Ce règlement européen a fait l'objet d'une présentation en réunion plénière du CNC le 5 mars 2012.

Le règlement INCO permet aux Etats membres d'arrêter des mesures nationales pour certaines modalités de sa mise en œuvre.

Concernant les denrées alimentaires proposées non préemballées à la vente au consommateur final et aux collectivités, l'article 44 (paragraphe 1) du règlement 1169/2011 prévoit que la mention de :

- 1) « *Tout ingrédient ou auxiliaire technologique énuméré à l'annexe II ou dérivé d'une substance ou d'un produit énuméré à l'annexe II provoquant des allergies ou des intolérances, utilisé dans la fabrication ou la préparation d'une denrée alimentaire et encore présent dans le produit fini, même sous une forme modifiée* » est obligatoire ;
- 2) « *L'indication des autres mentions visées aux articles 9 et 10 n'est pas obligatoire, à moins qu'un Etat membre n'adopte des mesures nationales exigeant que toutes ces mentions ou certaines d'entre elles ou des éléments de ces mentions soient indiquées* ».

Le même article (paragraphe 2) permet aux Etats membres « *d'arrêter des mesures nationales concernant les modalités selon lesquelles les mentions ou éléments de mentions indiquées au paragraphe 1 doivent être communiquées et, le cas échéant, la forme de leur expression et de leur présentation* ».

Le CNC a mis en place un groupe de travail spécifique pour définir les mesures applicables en France concernant l'information des consommateurs sur les denrées non-préemballées, en vue de la rédaction d'un décret.

Le groupe présidé par M. Claude Bertrand de la DGCCRF a désigné deux rapporteurs : Mme Isabelle Fillaud de l'UPA pour le collège des professionnels et M. Charles Pernin de l'association de consommateurs CLCV pour le collège des consommateurs. Le groupe composé d'associations de consommateurs, d'associations de personnes allergiques et d'organisations professionnelles des secteurs concernés s'est réuni à trois reprises au cours de l'été et de l'automne 2013.

2. Principaux points discutés en groupe de travail :

Il a été décidé dès le début des travaux de conserver les règles nationales d'étiquetage d'ores et déjà applicables aux denrées alimentaires non-préemballées et donc de maintenir l'obligation de mentionner « la dénomination de vente ».

L'essentiel du travail du groupe a porté sur les modalités d'information des consommateurs concernant les allergènes à déclaration obligatoire (ADO) c'est-à-dire ceux listés à l'annexe II du règlement INCO.

Conformément aux termes de son mandat, le groupe de travail du CNC a :

- dressé un état des lieux, c'est-à-dire inventorié les modes et formes de commercialisation des denrées alimentaires non préemballées à la vente au consommateur final et aux collectivités ou des denrées alimentaires emballées sur le lieu de vente à la demande du consommateur ou préemballées en vue de leur vente immédiate ;
- proposé aux pouvoirs publics des règles sur les modalités de la mention des allergènes pour ces mêmes denrées.

Les discussions ont d'abord porté sur la nature de l'information, les représentants des consommateurs et des personnes allergiques soulignant qu'il était beaucoup plus clair de fournir la liste des ingrédients dans son entier et non la liste des seules substances allergènes. Les représentants des consommateurs ont rappelé que la liste des ingrédients était une information essentielle sur la nature du produit qui peut être utile à l'ensemble des consommateurs. Compte tenu du cadre du mandat du CNC, il n'a pas été possible de retenir cette orientation. Tout en prenant acte de l'impossibilité d'arriver en l'état à une information complète sur les denrées alimentaires non-préemballées, le groupe de travail s'est entendu sur l'idée qu'il était souhaitable d'améliorer l'information sur les allergènes à déclaration obligatoire présents dans ces mêmes denrées.

Il a par ailleurs reconnu que cette nouvelle obligation soulève des difficultés pratiques de mise en œuvre par les professionnels, principalement pour les entreprises qui manipulent beaucoup de produits.

Afin de préciser les modalités d'indication des allergènes à déclaration obligatoire, il a été décidé de dresser un inventaire des différents secteurs concernés par les dispositions de l'article 44 du règlement 1169/2011. Chaque collègue a fait ses propositions pour chaque secteur identifié sur la base de grilles en annexe de cet avis.

L'ensemble de ces propositions ont été discutées au cours des réunions du groupe de travail.

L'information orale des consommateurs sur les allergènes à déclaration obligatoire présents dans les denrées non-préemballées n'a pas été retenue par l'administration et n'a pas été jugée suffisante par les associations de consommateurs et les associations de personnes allergiques, comme support principal d'information malgré la demande de certains secteurs professionnels.

Afin de ne pas stigmatiser les consommateurs allergiques, il est apparu important de rendre accessible facilement une information écrite, cette information pouvant être complétée par une information orale.

Il est très vite apparu que différents supports pouvaient être envisagés (registre mis à disposition des consommateurs, étiquettes, affiches, équipement électronique...) mais qu'il était préférable de préserver une souplesse dans le choix de ce support informatif afin de tenir compte des particularités, de la taille, de la nature et des moyens des entreprises.

3. Recommandations du groupe de travail :

Le groupe de travail a dégagé un certain nombre de recommandations auxquelles devra répondre l'information sur les allergènes à déclaration obligatoire présents dans les denrées non préemballées.

Il est précisé qu'elles s'appliquent au gluten, substance responsable de la maladie coéliquaue, bien qu'il ne soit pas un allergène au sens strict.

Ces recommandations sont les suivantes :

1. L'information ne porte que sur les allergènes à déclaration obligatoire (ceux de l'annexe II du règlement INCO) incorporés intentionnellement. L'information obligatoire ne concerne que les substances allergènes présentes volontairement dans les plats, mais ne tient pas compte des contaminations croisées. Il est important que ce point soit relayé auprès des consommateurs par tous les acteurs (pouvoirs publics, associations de consommateurs et de personnes allergiques, professionnels, ...)
2. La formation des professionnels sur les allergènes et les modalités d'information des personnes allergiques est essentielle ;
3. Afin de ne pas complexifier la mise en œuvre de ces nouvelles exigences pour les entreprises utilisatrices, il convient de ne pas reporter les étiquetages de prévention signalant d'éventuelles présences fortuites d'allergènes dans les denrées achetées par les entreprises auprès de leurs fournisseurs ;

4. L'information doit être écrite ; elle peut être complétée, au choix des entreprises, par une information orale ;
5. Le choix du support de cette information est laissé au professionnel, mais ce support doit être facilement et librement accessible aux consommateurs ;
6. Tout changement relatif à la présence d'ADO dans un produit vendu à un professionnel en vue de la fabrication d'une denrée non préemballée devrait faire l'objet d'un signalement spécifique dans les meilleurs délais au professionnel afin de permettre une actualisation en temps réel de l'information fournie in fine au consommateur. Les professionnels de nombreux secteurs ont en effet souligné qu'il était impossible de lire au quotidien toutes les étiquettes des produits qui leur sont livrés pour la préparation de denrées vendues non préemballées aux consommateurs ;
7. La question de l'actualisation des fiches techniques, dès qu'il y a un changement d'ingrédient, est donc apparue comme un point clé pour la majorité des professionnels présents. C'est pourquoi il est préconisé d'engager un travail sur une uniformisation des fiches techniques afin de permettre un meilleur transfert d'informations entre les opérateurs. Ce travail permettrait de communiquer au consommateur une information actualisée.