Message 201

Communication de la Commission - TRIS/(2024) 0886

Directive (UE) 2015/1535

Notification: 2023/0510/FR

Retransmission de la réponse de l'Etat membre notifiant (France) à des observations (5.2) de European Commission.

MSG: 20240886.FR

1. MSG 201 IND 2023 0510 FR FR 24-11-2023 28-03-2024 FR ANSWER 24-11-2023

2. France

3A. Ministères économiques et financiers
Direction générale des entreprises
SQUALPI
Bât. Sieyès -Teledoc 151
61, Bd Vincent Auriol
75703 PARIS Cedex 13
d9834.france@finances.gouv.fr

3B. Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire
Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises
Sous-direction Filières Agroalimentaires - bureau des viandes et productions agricoles spécialisées
MASA - DGP

4. 2023/0510/FR - C00A - Agriculture, pêche et denrées alimentaires

5.

6. Dans le cadre de la procédure de notification prévue par la directive (UE) n0 2015/1535, les autorités françaises ont notifié à la Commission, le 23 août 2023, le projet de décret relatif à l'utilisation de certaines dénominations employées pour désigner des denrées comportant des protéines végétales (ci-après le « projet notifié »). Le 22 novembre 2023, la Commission a émis des observations écrites, en application de l'article 5, paragraphe 2, de la directive (UE) 2015/1535 du 9 septembre 2015.
Les autorités françaises souhaitent apporter ci-dessous un certain nombre de réponses aux observations de la Commission et informer cette dernière de la publication du décret correspondant pour une entrée en vigueur effective au 1er mai 2024 :
- Concernant la compatibilité avec le règlement (UE) n° 1169/2011 :
La Commission estime que les dispositions du règlement (UE) n° 1169/2011 ne permettent pas l'adoption par les Etats membres de mesures nationales qui, d'une part, s'opposent à la détermination au cas par cas du caractère trompeur des informations fournies au consommateur et, d'autre part, définissent le contenu des noms usuels et descriptifs de certaines denrées.
Or, de l'avis des autorités françaises, ni les dispositions de l'article 7 du règlement (UE) n° 1169/2011, ni celles de l'article 17, lues en combinaison avec l'annexe VI, partie A, point 4, n'harmonisent expressément la question de l'utilisation de dénominations de produits d'origine animale pour décrire, commercialiser ou promouvoir des denrées alimentaires contenant des protéines végétales, y compris dans l'hypothèse d'une substitution totale d'ingrédients d'origine végétale à la totalité des ingrédients d'origine animale composant une denrée.
En effet, l'article 7 se borne à fixer les grands principes de loyauté auxquels sont soumises les informations portées sur

les denrées alimentaires, sans décliner expressément ces grands principes de manière concrète à toutes les catégories spécifiques de denrées, et sans édicter des interdictions précises. De la même manière, l'article 17, paragraphe 1, pose comme principe général que la denrée alimentaire est obligatoirement identifiée par sa dénomination légale ou, à défaut, par son nom usuel ou un nom descriptif, sans que le libellé de cette disposition ne vise de situations spécifiques.
Ce faisant, ces dispositions ne fixent que des règles minimales sur l'usage et le contenu des dénominations de denrées alimentaires.
Par conséquent, en l'absence d'harmonisation expresse, au sens de l'article 38 paragraphe 1 du même règlement, de la question de l'utilisation de dénominations de produits d'origine animale pour des denrées alimentaires contenant des protéines végétales, ces dispositions ne font pas obstacle à ce qu'un Etat membre intervienne par l'édiction de mesures nationales réglementant ou interdisant l'usage de telles dénominations.

- Concernant l'impact du projet notifié sur la commercialisation des denrées alimentaires à base de protéines végétales :
La Commission note que certains des termes de la liste en annexe I sont déjà utilisés sur le marché européen depuis plusieurs années pour désigner une variété d'aliments ayant des propriétés organoleptiques différentes, et que les consommateurs se sont familiarisés avec ces types de produits et dénominations.
Toutefois, ces produits, tout en affirmant leur composition végétale, sont des produits transformés qui ont un profil nutritionnel différent de leurs homologues d'origine animale. En particulier, les produits d'origine animale sont des contributeurs majoritaires aux apports en certains nutriments qui sont naturellement absents ou présents en quantité plus faible dans les produits d'origine végétale (fer héminique, zinc, protéines, oméga 3 à longue chaîne, vitamine B12…).
Ces produits cultivent souvent l'ambiguïté avec ceux d'origine animale qu'ils visent à remplacer. Ils utilisent des allégations empruntées au registre de la cuisine traditionnelle ou des dénominations d'usage reconnu depuis plusieurs dizaines d'années et attribuées à des denrées définies notamment dans des référentiels commerciaux et sur lesquels les autorités françaises se fondent pour vérifier la loyauté de ces denrées et lutter contre les pratiques commerciales trompeuses. Les autorités françaises souhaitent rappeler qu'une enquête conduite par les autorités compétentes en matière de concurrence, consommation et répression des fraudes a révélé en janvier 2020 « l'usage de dénominations de vente et de présentation [des produits végétariens et végétaliens] qui peuvent tromper le consommateur lors de son achat ». Certaines dénominations font même directement référence à des viandes, poissons ou produits de charcuterie, ce qui contrevient aux usages et peut induire en erreur le consommateur.
L'objectif de ce décret est donc de protéger le consommateur de l'usage de dénominations de vente et de présentation qui peuvent le tromper lors de son achat. Cela représente un enjeu de transparence et de loyauté qui répond à une attente légitime des consommateurs mais aussi des producteurs. En effet, au-delà de la protection des consommateurs, ce décret clarifie la règlementation vis-à-vis des pratiques professionnelles et garantit ainsi aux producteurs des conditions de concurrence loyale.
En effet, face à la multiplication sur le marché des substituts végétaux, la demande de protéger les termes liés aux produits d'origine animale a été portée de plus en plus fortement par les représentants des opérateurs de ces filières ces dernières années. Cette demande s'inscrit par ailleurs dans un contexte où l'on observe en France et en Europe une déprise des activités d'élevage qui se traduit par une décapitalisation des cheptels et une plus grande spécialisation des exploitations et des territoires.
Par ailleurs, l'adoption d'une telle norme reste pleinement cohérente avec le soutien au développement de la production de protéines végétales porté par le Gouvernement français à travers sa stratégie en faveur du développement des protéines végétales lancée au 1er décembre 2020. En effet, les autorités françaises considèrent que les produits animaux et végétaux sont complémentaires et que le régime omnivore est parfaitement adapté aux recommandations officielles des autorités de santé, tout résidant dans l'équilibre de notre alimentation. En effet, les recommandations du Programme national nutrition santé sont d'alterner sur la semaine la viande, la volaille, le poisson, les œufs et les légumes secs. Les autorités françaises encouragent ainsi le développement de denrées alimentaires à base de protéines végétales dès lors que les produits végétaux n'empruntent pas les dénominations liées au domaine animal, de nature à créer une confusion dans l'esprit du consommateur.

- Concernant la portée géographique du projet notifié :
La Commission demande une clarification sur l'articulation entre l'article 5 (clause de reconnaissance mutuelle avec les autres Etats membres et les pays tiers) et l'article 6 (interdiction de détenir, vendre ou distribuer à titre gratuit des

denrées qui vont à l'encontre du décret notifié) et insiste sur « les difficultés que pourraient rencontrer les exploitants du secteur alimentaire en ce qui concerne l'adaptation de l'étiquetage et de la distribution lorsqu'ils opèrent dans différents pays de l'UE et de la France ».
Les autorités françaises précisent que l'article 5 du projet notifié est une clause de reconnaissance mutuelle visant à exclure du champ d'application du projet notifié les produits légalement fabriqués ou commercialisés dans un autre Etat membre de l'Union européenne ou dans un pays tiers, afin de garantir que ce décret ne crée pas d'obstacle à la libre circulation des marchandises au sein de l'Union européenne ni d'obstacle au commerce international. Quant à l'article 6, il permet aux services de contrôle nationaux de mettre en œuvre les sanctions administratives prévues par l'article 7 dans la limite du champ d'application du décret tel qu'explicité par l'article 5.
Compte-tenu des réponses aux observations de la Commission présentées ci-dessus, les autorités françaises souhaitent informer la Commission européenne que le décret, tel que notifié à la Commission européenne le 23 août 2023 a été officiellement publié par les autorités françaises le 27 février 2024 (https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000049199307), pour une entrée en vigueur le 1er jour du troisième mois après sa publication soit au 1er mai 2024.
Les autorités françaises se tiennent à la disposition de la Commission pour lui fournir tout renseignement complémentaire sur le décret publié.

****

Commission européenne
Point de contact Directive (UE) 2015/1535
email: grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu