



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 1.10.2024
(2024) 6996 final

Mme Baiba Braže
Ministre des affaires étrangères
Ministère des affaires étrangères de
la République de Lettonie
K. Valdemara street 3
LV-1395, Lettonie

Objet: Notification 2024/351/LV

Projet de loi «Modifications de la loi sur le traitement des boissons alcoolisées»

Émission d'un avis circonstancié, conformément à l'article 6, paragraphe 2, de la directive (UE) 2015/1535

Communication d'observations conformément à l'article 5, paragraphe 2, de la directive (UE) 2015/1535

Madame,

Dans le cadre de la procédure de notification prévue par la directive (UE) 2015/1535 ⁽¹⁾, les autorités lettones ont notifié à la Commission, le 1^{er} juillet 2024, un **projet de «Modifications de la loi sur la circulation des boissons alcoolisées»**, sous la référence 2024/351/LV (ci-après le «projet notifié»).

Selon le message de notification, le projet notifié vise à protéger les intérêts de la santé publique, en particulier les enfants et les jeunes, en introduisant des mesures complexes fondées sur des données probantes qui non seulement limitent la publicité et l'accessibilité des boissons alcoolisées, mais assurent également la sensibilisation du public aux effets de la consommation d'alcool sur la santé.

¹) Directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information, JO L 241 du 17.9.2015, p. 1.

Le projet notifié, entre autres exigences relatives à l'étiquetage des boissons alcoolisées, prévoit l'inclusion d'informations sous la forme de pictogrammes qui encouragent les citoyens à ne pas consommer d'alcool pendant la grossesse et au volant, ainsi que d'informations sur les ingrédients et la valeur nutritionnelle, y compris la valeur énergétique. Le projet notifié comprend également un certain nombre de restrictions à la vente et à la publicité des boissons alcoolisées. Le projet notifié s'appliquerait à toutes les boissons alcoolisées produites en Lettonie ou importées d'un autre État membre de l'Union européenne ou d'un pays tiers.

Enfin, le projet notifié fait référence à la procédure de notification prévue par le règlement (CE) n° 1924/2006 concernant les allégations nutritionnelles et de santé portant sur les denrées alimentaires.⁽²⁾

L'examen du projet notifié a amené la Commission à émettre l'avis circonstancié et les observations suivantes.

1. AVIS CIRCONSTANCIÉ

La Commission comprend que le projet notifié impose des exigences en matière d'étiquetage aux boissons alcoolisées mises sur le marché letton, qu'elles soient produites sur le marché national ou dans d'autres pays, ce qui fournirait aux consommateurs des informations concernant les valeurs nutritionnelles, y compris la valeur énergétique, et les ingrédients des boissons alcoolisées.

L'article 4 du projet notifié complète la loi sur la circulation des boissons alcoolisées par l'article 7¹, libellé comme suit:

«Article 7¹. Exigences supplémentaires en matière d'étiquetage pour les boissons alcoolisées

(1) Les boissons alcoolisées sont étiquetées conformément aux dispositions législatives et réglementaires concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires et l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées, ainsi qu'à la législation de l'Union européenne directement applicable en matière de circulation de certaines boissons alcoolisées.

(2) Toute unité d'emballage (ou l'étiquette qui y est attachée) pour des boissons alcoolisées produites en Lettonie, ou importées d'un autre État membre de l'Union européenne ou d'un pays tiers qui n'est pas un État membre de l'Union européenne et destinées à la vente en gros et au détail en Lettonie, porte une étiquette clairement visible et facilement lisible comportant:

(1) un étiquetage supplémentaire pour la boisson alcoolique: une déclaration nutritionnelle, qui peut se limiter à la valeur énergétique du produit et une liste des ingrédients. La déclaration nutritionnelle complète et la liste des ingrédients sont fournies sur l'étiquette ou mises à disposition par voie électronique, à condition qu'un lien clair et direct vers l'emplacement de la déclaration nutritionnelle et de la liste des ingrédients soit indiqué sur l'emballage ou l'étiquette jointe. Les informations relatives

²) 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, JO L 404 du 30.12.2006, p. 9, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2006/1924/oj>

aux substances ou aux produits provoquant des allergies ou des intolérances doivent être indiquées directement sur l'emballage ou sur l'étiquette jointe;

(2) Un pictogramme d'avertissement [...]»

La Commission note que, conformément à l'article 9, paragraphe 1, points b) et l), du règlement (UE) n° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires ⁽³⁾ l'indication de la liste des ingrédients et de la déclaration nutritionnelle est obligatoire. L'article 16, paragraphe 4, du même règlement prévoit une exception à cette règle générale en ce qui concerne les boissons contenant plus de 1,2 % d'alcool en volume, étant entendu que les mentions visées à l'article 9, paragraphe 1, points b) et l), ne sont pas obligatoires pour ces boissons.

La Commission considère donc que l'article 4 du projet notifié, dans la mesure où il introduit l'article 7¹ (1)(1) à la loi sur la circulation des boissons alcoolisées, n'est pas compatible avec l'article 16, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 1169/2011, dans la mesure où il exige l'indication obligatoire de la liste des ingrédients et de la déclaration nutritionnelle sur toutes les boissons alcoolisées contenant plus de 1,2 % d'alcool en volume.

En ce qui concerne certains produits de la vigne et produits vinicoles aromatisés, l'article 119, paragraphe 1, points h) et i), du règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles⁽⁴⁾ et l'article 6 bis, paragraphe 1, points a) et b), du règlement (UE) n° 251/2014 du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 concernant la définition, la description, la présentation et l'étiquetage des produits vinicoles aromatisés⁽⁵⁾, exigent respectivement que la déclaration nutritionnelle et la liste des ingrédients soient obligatoires.

Le règlement (UE) 2021/2117⁽⁶⁾ a modifié l'article 119 du règlement (UE) n° 1308/2013 et l'article 6 bis du règlement (UE) n° 251/2014 en incluant une déclaration nutritionnelle et une liste d'ingrédients en tant qu'indications d'étiquetage obligatoires, afin de fournir

³) Règlement (UE) n° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires, modifiant les règlements (CE) n° 1924/2006 et (CE) n° 1925/2006 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 87/250/CEE de la Commission, la directive 90/496/CEE du Conseil, la directive 1999/10/CE de la Commission, la directive 2000/13/CE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2002/67/CE et 2008/5/CE de la Commission et le règlement (CE) n° 608/2004 de la Commission, JO L 304 du 22.11.2011, p. 18, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1169/2018-01-01>.

⁴) Règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles et abrogeant les règlements (CEE) n° 922/72, (CEE) n° 234/79, (CE) n° 1037/2001 et (CE) n° 1234/2007 du Conseil, JO L 347 du 20.12.2013, p. 671, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1308/2024-05-13>.

⁵) Règlement (UE) n° 251/2014 du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 concernant la définition, la description, la présentation, l'étiquetage et la protection des indications géographiques des produits vinicoles aromatisés et abrogeant le règlement (CEE) n° 1601/91 du Conseil, JO L 084 du 20.3.2014, p. 14.

⁶) Règlement (UE) 2021/2117 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 modifiant les règlements (UE) n° 1308/2013 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits agricoles, (UE) n° 1151/2012 relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires, (UE) n° 251/2014 concernant la définition, la description, la présentation, l'étiquetage et la protection des indications géographiques des produits vinicoles aromatisés et (UE) n° 228/2013 portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des régions ultrapériphériques de l'Union, JO L 435 du 6.12.2021, p. 262.

un niveau d'information plus élevé aux consommateurs, tout en donnant certaines options aux producteurs en ce qui concerne l'utilisation de l'étiquetage par voie électronique ⁽⁷⁾.

Conformément à l'article 119, paragraphe 1, points h) et i), du règlement (UE) n° 1308/2013, les mentions obligatoires pour les produits de la vigne concernés comprennent une déclaration nutritionnelle et une liste d'ingrédients. Toutefois, par dérogation, l'article 119, paragraphes 4 et 5, prévoit notamment que les producteurs devraient avoir la possibilité de limiter le contenu de la déclaration nutritionnelle figurant sur l'emballage ou sur une étiquette jointe à celui-ci à la seule valeur énergétique pouvant être exprimée par l'utilisation du symbole «E» comme «énergie» et de mettre la déclaration nutritionnelle complète et la liste des ingrédients à disposition par voie électronique, à condition qu'ils évitent toute collecte ou tout suivi des données des utilisateurs et qu'ils ne fournissent pas d'informations à des fins de commercialisation. Des exigences et dérogations similaires sont prévues à l'article 6 bis, paragraphes 2 et 3, du règlement (UE) n° 251/2014 pour les produits vinicoles aromatisés.

Comme l'a souligné la Cour de justice de l'Union européenne, l'une des caractéristiques fondamentales d'une organisation commune de marché est que, dans les secteurs concernés, les États membres ne peuvent plus agir au moyen de dispositions nationales adoptées unilatéralement. Leur compétence législative ne peut être que résiduelle et se limite aux situations qui ne sont pas régies par la réglementation communautaire et aux cas où celle-ci leur donne expressément compétence pour agir ⁽⁸⁾. Il est également de jurisprudence constante que l'établissement d'une organisation commune des marchés agricoles n'empêche pas les États membres d'appliquer des règles nationales destinées à atteindre un objectif d'intérêt général autre que ceux couverts par l'organisation commune, même si ces règles sont susceptibles d'avoir une incidence sur le fonctionnement du marché commun dans le secteur concerné ⁽⁹⁾.

Selon le message de notification des autorités lettones, le projet comprend «des informations sur les ingrédients, la valeur nutritionnelle, y compris la valeur énergétique, sur l'étiquetage des boissons alcoolisées, qui informeraient les consommateurs de la denrée alimentaire». Par conséquent, l'objectif poursuivi par le projet est le même que celui poursuivi par le règlement (UE) n° 1308/2013.

Conformément à l'article 288, paragraphe 2, du TFUE, les dispositions du règlement (UE) n° 1308/2013 sont contraignantes dans tous leurs éléments et directement applicables dans tous les États membres. L'article 119 s'adresse directement aux opérateurs sans donner aux États membres aucune compétence ni marge d'appréciation pour adopter des règles au niveau national en la matière.

En outre, contrairement à l'article 119 du règlement (UE) n° 1308/2013, le projet notifié n'inclut pas la possibilité d'exprimer la valeur énergétique en utilisant le symbole «E», ni l'interdiction de collecter ou de suivre les données des utilisateurs ou d'afficher la liste des ingrédients avec d'autres informations destinées à la vente ou à la commercialisation en cas d'étiquetage électronique.

⁷ () Voir les considérants 42 et 80 du règlement (UE) 2021/2117.

⁸() Voir affaire C-48/85, Commission des Communautés européennes contre République fédérale d'Allemagne, arrêt du 18 septembre 1986, point 12.

⁹() Voir affaire C-462/01, Hammarsten, arrêt du 16 janvier 2003; ECLI:EU:C:2003:33, points 28 à 29, et affaire C-333/14, Scotch Whisky Association e.a./The Lord Advocate et The Advocate General for Scotland, arrêt du 23 décembre 2015, ECLI:EU:C:2015:845; point 19].

Compte tenu de ce qui précède, la Commission considère qu'en prescrivant des exigences en matière d'étiquetage applicables aux boissons alcoolisées, y compris les produits de la vigne et les produits vinicoles aromatisés, le projet notifié réglemente des aspects qui sont déjà réglementés par la législation de l'Union et ne peuvent plus être réglementés par les États membres. En particulier, en établissant des règles relatives à l'étiquetage obligatoire en ce qui concerne les ingrédients et la valeur nutritive des boissons alcoolisées en général, couvrant ainsi les produits de la vigne régis par le règlement (UE) n° 1308/2013, la Lettonie n'est pas conforme audit règlement.

Le même raisonnement vaut pour les produits vinicoles aromatisés régis par le règlement (UE) n° 251/2014. L'article 6 bis du règlement (UE) n° 251/2014 prévoit des règles d'étiquetage similaires en ce qui concerne la déclaration nutritionnelle et la liste des ingrédients pour les produits vinicoles aromatisés comme l'article 119 du règlement (UE) n° 1308/2013 pour les produits de la vigne ⁽¹⁰⁾.

Pour les raisons susmentionnées, la Commission émet un avis circonstancié conformément à l'article 6, paragraphe 2, de la directive (UE) 2015/1535, selon lequel l'article 7¹, paragraphe 1, point 1), de la loi sur la circulation des boissons alcoolisées telle que modifiée par le projet notifié n'est pas compatible avec l'article 16, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 1169/2011, l'article 119 du règlement (UE) n° 1308/2013 et l'article 6 bis du règlement (UE) n° 251/2014 s'il devait être adopté sans tenir dûment compte des observations ci-dessus.

La Commission rappelle au gouvernement letton qu'en vertu de l'article 6, paragraphe 2, de la directive (UE) 2015/1535, la délivrance d'un avis circonstancié oblige l'État membre qui a élaboré le projet de règlement technique concerné à reporter son adoption de six mois à compter de la date de sa notification. Ledit délai prend donc fin le 2 janvier 2025.

La Commission attire également l'attention du gouvernement letton sur le fait qu'en vertu de cette disposition, l'État membre destinataire d'un avis circonstancié est tenu d'informer la Commission des mesures qu'il entend prendre à la suite dudit avis.

Si le gouvernement letton ne respecte pas les obligations prévues par la directive (UE) 2015/1535 ou si le texte du projet de règlement technique concerné devait être adopté sans prendre en considération les objections qui précèdent ou être d'une autre manière en violation du droit de l'Union, la Commission peut engager une procédure conformément à l'article 258 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

2. OBSERVATIONS

L'article 4 du projet notifié complète la loi sur la circulation des boissons alcoolisées par l'article 7¹ qui introduit également des exigences supplémentaires pour les avertissements sanitaires (pictogrammes qui encouragent les citoyens à ne pas consommer d'alcool pendant la grossesse et au volant) et est libellé comme suit:

«Article 7¹. Exigences supplémentaires en matière d'étiquetage pour les boissons alcoolisées

(1) [...]

¹⁰ (Voir également le considérant 4 du règlement (UE) n° 251/2014 et le considérant 80 du règlement (UE) 2021/2117.

(2) Toute unité d'emballage (ou l'étiquette qui y est attachée) pour des boissons alcoolisées produites en Lettonie, ou importées d'un autre État membre de l'Union européenne ou d'un pays tiers qui n'est pas un État membre de l'Union européenne et destinées à la vente en gros et au détail en Lettonie, porte une étiquette clairement visible et facilement lisible comportant:

(1) [...] (2) Un pictogramme d'avertissement — un symbole graphique et d'autres éléments visuels (bordures, dessin en arrière-plan ou couleur, par exemple) servant d'avertissement contre la consommation de boissons alcoolisées pendant la grossesse et lors de l'utilisation d'un véhicule, imprimé sur l'étiquette de l'emballage de la boisson alcoolisée ou apposé par un autocollant spécial.

(3) Sur l'emballage des boissons alcoolisées produites dans les petites distilleries, seul le pictogramme d'avertissement est affiché.»

La Commission tient à rappeler que l'article 39, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 1169/2011 prévoit qu'outre les mentions obligatoires visées à l'article 9, paragraphe 1, et à l'article 10, les États membres peuvent, conformément à la procédure prévue à l'article 45, adopter des mesures exigeant des mentions obligatoires supplémentaires pour des types ou catégories spécifiques de denrées alimentaires, justifiées par au moins l'un des motifs suivants: a) protection de la santé publique; b) protection des consommateurs; c) répression des tromperies; d) protection de la propriété industrielle et commerciale, des indications de provenance ou des appellations d'origine enregistrées, et répression de la concurrence déloyale.

Ces dispositions nationales sont notifiées à la Commission, accompagnées des motifs justifiant leur instauration. Par conséquent, en ce qui concerne les dispositions du projet notifié introduisant un pictogramme d'avertissement, les autorités lettones sont invitées à suivre la procédure de notification décrite à l'article 45 dudit règlement. Il est rappelé aux autorités lettones que le délai de statu quo de trois mois prévu à l'article 45, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1169/2011 pour l'évaluation des mesures nationales ne commencera à courir qu'une fois que la mesure aura été notifiée à la Commission conformément à cette procédure.

Il convient déjà de noter qu'il n'est pas clair pour la Commission quel format sera requis pour ces pictogrammes. Par conséquent, les autorités lettones sont invitées, lors de la notification en vertu de l'article 45, paragraphe 3, du règlement FIC, à préciser quel format sera requis pour les pictogrammes, en particulier s'ils doivent être fournis dans un format prescrit ou si des pictogrammes déjà utilisés aux mêmes fins dans d'autres États membres de l'Union seraient acceptés.

Enfin, la Commission note que le message de notification fait référence au 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, en particulier la procédure de notification des mesures nationales au titre de l'article 23 dudit règlement. À cet égard, la Commission considère que le projet notifié ne relève pas du champ d'application dudit règlement.

Les autorités lettones sont invitées à tenir compte de ces observations.

La Commission rappelle par ailleurs qu'une fois le texte définitif adopté, il doit être communiqué à la Commission conformément à l'article 5, paragraphe 3, de la directive (UE) 2015/1535.

La Commission souligne que cette réponse ne porte pas atteinte à toute décision qui pourrait être prise en vertu d'autres lois de l'Union.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée,

Pour la Commission

Margrethe Vestager
Vice-présidente exécutive de la
Commission