



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 23 avril 2013 (29.04)
(OR. en)**

**Dossier interinstitutionnel:
2011/0156 (COD)**

**5394/1/13
REV 1 ADD 1**

**DENLEG 4
AGRI 20
SAN 17
CODEC 94
PARLNAT 98**

EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL

Objet: Position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption du règlement du Parlement européen et du Conseil concernant les denrées alimentaires destinées aux nourrissons et aux enfants en bas âge, les denrées alimentaires destinées à des fins médicales spéciales et les substituts de la ration journalière totale pour contrôle du poids et abrogeant la directive 92/52/CEE du Conseil, les directives 96/8/CE, 1999/21/CE, 2006/125/CE et 2006/141/CE de la Commission, la directive 2009/39/CE du Parlement européen et du Conseil et les règlements (CE) n° 41/2009 et (CE) n° 953/2009 de la Commission

- Exposé des motifs du Conseil

Adopté par le Conseil le 22 avril 2013

I. INTRODUCTION

1. Le 24 juin 2011, la Commission européenne a présenté une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant les aliments destinés aux nourrissons et aux enfants en bas âge ainsi que les aliments destinés à des fins médicales spéciales¹, sur la base de l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).
2. Le Comité économique et social a rendu son avis le 26 octobre 2011², conformément à l'article 114, paragraphe 1, du TFUE.
3. Statuant conformément à l'article 294, paragraphe 3, du TFUE, le Parlement européen a adopté sa position en première lecture le 14 juin 2012³, position qui comprend 83 amendements à la proposition initiale de la Commission.
4. Le Conseil a adopté sa position en première lecture à la majorité qualifiée le 22 avril 2013, conformément à l'article 294, paragraphe 5, du TFUE.

II. OBJECTIFS

5. Le règlement proposé est appelé à remplacer la directive 2009/39/CE relative aux denrées alimentaires destinées à une alimentation particulière⁴ ainsi que plusieurs actes de la Commission mettant en œuvre cette directive, tout en abolissant la notion d'aliments "diététiques".

Il contient de nouvelles dispositions générales applicables à un nombre limité de catégories d'aliments qui sont jugés essentiels pour certains groupes de population vulnérables (préparations pour nourrissons, préparations de suite, préparations à base de céréales et aliments pour bébés, aliments destinés à des fins médicales spéciales et aliments destinés à être utilisés dans des régimes) et à une "liste de l'Union" de substances qui peuvent être ajoutées aux catégories d'aliments visées à l'article 1^{er} du règlement proposé.

¹ Doc. 12099/11 (COM(2011) 353 final).

² Doc. NAT/518 – CESE 1604/2011.

³ Doc. EP-PE_TC1-COD(2011)0156.

⁴ JO L 124 du 20.5.2009, p. 21.

Le règlement proposé vise à clarifier le cadre juridique en évitant que la législation spécifique applicable à ces aliments et celle applicable aux aliments ordinaires ne fassent double emploi; il vise également à combler les lacunes juridiques du système actuel.

Il vise enfin à garantir que les règles de l'UE concernant ces denrées alimentaires soient appliquées de la même manière dans tous les États membres, contribuant ainsi à garantir la sécurité juridique dans l'intérêt des consommateurs comme des producteurs tout en évitant les distorsions sur le marché intérieur⁵.

III. ANALYSE DE LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE

6. La position du Conseil apporte plusieurs modifications à la proposition de la Commission. Bien que formulées différemment, ces modifications correspondent pour la plupart aux éléments figurant dans la position du Parlement européen en première lecture.
7. La position du Conseil tient compte de la quasi-totalité des amendements de fonds proposés par le Parlement européen, et notamment:
 - a) en ce qui concerne le champ d'application du règlement proposé:
 - l'inclusion de la catégorie des substituts de la ration journalière totale pour contrôle du poids dans le champ d'application du règlement proposé (titre, article 1^{er}, paragraphe 1, point d), article 2, paragraphe 2, point h), et considérant 16, ce qui couvre les amendements 1, 11, 12, 20, 26, 36 et 46);

⁵ À l'heure actuelle, des aliments similaires peuvent être commercialisés dans différents États membres en tant que denrées alimentaires destinées à une alimentation particulière et/ou en tant que denrées alimentaires de consommation courante destinée à la population en général ou à certains sous-groupes comme les femmes enceintes, les personnes âgées, les enfants, les adolescents, etc. Cette situation est préjudiciable au fonctionnement du marché intérieur, elle est source d'insécurité juridique pour les autorités, les producteurs et les consommateurs et fait courir le risque d'abus lors de la commercialisation et de distorsion de la concurrence.

- le principe selon lequel les personnes souffrant d'une intolérance au gluten devraient bénéficier au moins du même niveau de protection que celui dont elles bénéficient dans le cadre juridique actuel (considérant 41); les règles relatives à l'utilisation des mentions "sans gluten" et "très faible teneur en gluten" devraient être transférées dans le règlement (UE) n° 1169/2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires⁶ (amendements 1, 11, 12, 20, 35, 44, 45, 70 et 90);
 - l'importance de clarifier le statut juridique des mentions indiquant l'absence ou la présence réduite de lactose (considérant 42, ce qui couvre les amendements 25 et 80); les règles relatives à l'utilisation de ces mentions devraient relever du règlement (UE) n°1169/2011;
 - le fait que la Commission devrait évaluer dans ses rapports si les dispositions relatives aux denrées alimentaires destinées aux sportifs (article 13 et considérants 32 et 33, ce qui couvre l'amendement 6) et aux boissons à base de lait et produits similaires destinés aux enfants en bas âge (article 12 et considérant 31, ce qui couvre les amendements 21 et 81) sont nécessaires; les rapports de la Commission devraient être présentés deux ans après l'entrée en vigueur du règlement proposé;
 - le fait que les denrées alimentaires destinées aux nourrissons en sous-poids à la naissance et aux nourrissons prématurés entrent dans le champ d'application du règlement proposé, comme précisé aux considérants 29 et 30, ce qui couvre les amendements 13, 34, 43 et 92;
- b) le fait que les substances préjudiciables à la santé devraient être exclues de la composition des catégories de denrées alimentaires visées à l'article 1^{er} du règlement proposé (considérant 3, ce qui couvre l'amendement 3);
- c) la nécessité de réglementer ce secteur et de clarifier les produits auxquels s'applique le règlement proposé (amendement 4, que couvraient déjà les considérants 9 et 13 de la proposition de la Commission, ainsi que le considérant 10);

⁶ JO L 304 du 22.11.11, p. 18.

- d) l'insistance plus grande sur la nécessité pour la Commission d'adopter des lignes directrices techniques destinées à permettre aux exploitants du secteur alimentaire, en particulier les petites et moyennes entreprises (PME), de se conformer plus facilement au règlement proposé (article 14 et considérants 10 et 34, ce qui couvre les amendements 8, 29, 30, 31 et 72);
- e) l'application du principe de précaution, visé dans le règlement (CE) n° 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires⁷, aux denrées alimentaires visées à l'article 1^{er} du règlement proposé (article 5, ce qui couvre les amendements 9, 10, 53, 64 et 69);
- f) la nécessité de restreindre, dans la mesure du possible, la présence de résidus de pesticides dans les denrées alimentaires couvertes par le règlement proposé (article 11, paragraphe 1, points b) et g), et considérants 20, 21 et 22, ce qui couvre les amendements 15, 16, 17, 62 et 63);
- g) l'établissement, pour l'Union, d'une liste de substances, figurant à l'annexe du règlement proposé, qui peuvent être ajoutées à l'une ou plusieurs des catégories de denrées alimentaires visées à l'article 1^{er}, et la mise à jour éventuelle de cette liste au moyen d'actes délégués (article 1^{er}, paragraphe 2, et articles 15 et 16, et considérants 36, 37, 38 et 39, ainsi que l'annexe, ce qui couvre les amendements 22, 34, 37, 87, 88 et 89);
- i) le fait de soumettre les substances qui sont des nanomatériaux manufacturés à des méthodes d'essai adéquates et, partant, l'inclusion d'un renvoi à la définition des nanomatériaux manufacturés figurant dans le règlement (UE) n° 1169/2011 (article 9, paragraphe 2, article 2, paragraphe 1, point b), et considérant 23, ce qui couvre les amendements 23, 41 et 87);
- j) en ce qui concerne la délégation de pouvoirs:
- l'exclusion, des pouvoirs à conférer à la Commission, des adaptations des définitions (suppression de l'article 2, paragraphe 3, de la proposition de la Commission par l'amendement 48), les deux institutions les considérant comme des éléments essentiels du règlement proposé, de sorte que ces modifications ne pourraient être apportées que selon la procédure législative ordinaire;

⁷ JO L 31 du 1.2.2002, p. 1.

- la procédure pour l'adoption des actes délégués (article 18, qui couvre l'amendement 77) et la liste des actes délégués à adopter (article 18, qui couvre les amendements 78 et 79, et considérant 39, ce qui couvre l'amendement 22);
 - k) le fait que l'étiquetage, la présentation et la publicité des denrées alimentaires ne devraient pas attribuer à celles-ci des propriétés de prévention, de traitement ou de guérison d'une maladie humaine (article 9, paragraphe 5, et considérant 25, ce qui couvre l'amendement 58);
 - l) l'importance de l'allaitement au sein et, afin de ne pas le décourager, l'extension de l'interdiction des images de nourrissons dans l'étiquetage, la présentation et la publicité des préparations pour nourrissons et des préparations de suite (article 10 et considérant 26, ce qui couvre l'amendement 59);
 - m) les informations à fournir aux professionnels des soins de santé au sujet des denrées alimentaires visées à l'article 1^{er} du règlement proposé (article 9, paragraphe 6, qui couvre l'amendement 60);
 - n) les informations à fournir sur l'utilisation appropriée de ces denrées alimentaires (l'amendement 67, déjà couvert par l'article 9, paragraphe 5).
8. La position du Conseil inclut également les amendements 19, 39, 40, 49 (2^e partie), 51 et 52, qui revêtent un caractère technique ou rédactionnel et visent à améliorer la clarté du texte.
9. La position du Conseil instaure en outre la possibilité pour la Commission d'adopter des actes d'exécution pour décider si une denrée alimentaire entre dans le champ d'application du règlement proposé et, le cas échéant, à quelle catégorie spécifique appartient une denrée alimentaire déterminée (article 3 et considérant 40).

10. Toutefois, la position du Conseil n'inclut pas certains amendements suggérés dans la position du Parlement européen en première lecture, pour les raisons suivantes:
- a) l'amendement 2 visant à mettre un accent particulier sur la sécurité des denrées alimentaires visées à l'article 1^{er} du règlement proposé, car ce dernier ne se limite pas à la sécurité des denrées alimentaires. Elle devrait si possible s'inscrire dans le contexte de la libre circulation de denrées alimentaires sûres et saines, comme la Commission l'a proposé;
 - b) l'amendement 5 sur la contribution de l'Union à l'application des pratiques appropriées pour la commercialisation de substituts du lait maternel par des fabricants de la Communauté dans les pays tiers, car la référence à la résolution du Conseil du 18 juin 1992 n'est pas totalement adaptée ou exacte. En fait, le règlement (CE) n° 178/2002 énonce une position plus récente et spécifique des colégislateurs au sujet des obligations incombant aux exploitants du secteur alimentaire en ce qui concerne les denrées alimentaires importées dans l'Union et celles exportées de l'Union;
 - c) l'amendement 7 sur les aliments destinés à des personnes souffrant d'un métabolisme glucidique perturbé (diabétiques), qui est hors sujet, car le "diabète" en tant que maladie n'est pas expressément visé par le règlement proposé;
 - d) l'amendement 18 sur l'applicabilité du règlement (CE) n° 178/2002, les amendements 27, 28 et 54 sur le contrôle, l'amendement 49 (1^{re} partie) relatif aux dispositions générales en matière d'importation et d'exportation applicables aux denrées alimentaires et l'amendement 68 sur le contrôle de post-commercialisation, car ils font double emploi avec la législation en vigueur;
 - e) les amendements 50 et 91, car l'octroi d'une autorisation temporaire selon la même procédure (rapide) que l'autorisation à durée indéterminée entraînerait une charge administrative supplémentaire inutile. En outre, la Commission est habilitée à mettre régulièrement à jour les exigences s'appliquant aux denrées alimentaires visées à l'article 1^{er} du règlement proposé afin de permettre aux consommateurs de tirer rapidement profit des progrès techniques et scientifiques, en particulier en ce qui concerne les produits innovants (article 11, paragraphe 2 et considérant 27);

- f) l'amendement 47 sur les catégories d'aliments destinés à des fins médicales spéciales, l'amendement 61 sur les éléments à notifier à des fins de contrôle et les amendements 71 et 82 contenant les définitions des aliments à faible ou très faible teneur en calories, qui sont trop détaillées pour être prises en compte dans le contexte d'un acte de base et devraient plutôt être traitées, par exemple, au moyen d'actes délégués;
- g) l'amendement 56 sur les mentions interdites dans l'étiquetage des aliments de consommation courante, qui n'est plus applicable, car la distinction entre "aliments diététiques" et "aliments de consommation courante" a été supprimée dans le cadre de la révision actuelle;
- h) l'amendement 66, car les règles en vigueur ne peuvent pas être automatiquement transférées vers des actes délégués dans le contexte d'un nouveau cadre législatif;
- i) les amendements 75 et 76 sur les informations relatives aux demandes, car ils ont été rendus obsolètes par les changements apportés dans le texte législatif.

Les amendements 14, 33, 38, 55 et 57 ont également été rejetés car ils n'apportent aucune modification de fond au texte.
