

commission du codex alimentarius



ORGANISATION DES NATIONS
UNIES POUR L'ALIMENTATION
ET L'AGRICULTURE

ORGANISATION
MONDIALE
DE LA SANTÉ



BUREAU CONJOINT: Viale delle Terme di Caracalla 00100 ROME Tél: +39 06 57051 www.codexalimentarius.net Email: codex@fao.org Facsimile: 39 06 5705 4593

Point 10 de l'ordre du jour

CX/FL 01/12

PROGRAMME MIXTE FAO/OMS SUR LES NORMES ALIMENTAIRES COMITE DU CODEX SUR L'ETIQUETAGE DES DENREES ALIMENTAIRES

Vingt-neuvième session
Ottawa (Canada), 1 - 4 mai 2001

DOCUMENT DE DISCUSSION SUR LA DÉCLARATION DU PAYS D'ORIGINE

I. INTRODUCTION

1. À la 28^e session du Comité du Codex sur l'étiquetage des denrées alimentaires (Ottawa, Canada, 5 – 9 mai 2000) la délégation du Royaume-Uni, appuyée par les délégations de la Suisse et de la Malaisie et par l'observateur de Consumers International, a proposé que de nouveaux travaux soient entrepris sur la déclaration du pays d'origine. Cette proposition a été faite parce que l'on pense avec inquiétude que les étiquettes ne fournissent pas aux consommateurs l'information dont ils ont besoin pour faire des choix éclairés.
2. Ce document décrit les règles courantes Codex et expose les préoccupations qui ont incité à proposer de les revoir. À la Section V du document se trouve une première ébauche de texte qui pourrait servir de base à ce travail de révision.
3. L'Annexe 1 décrit la législation nationale de quelques pays membres du Codex et d'autres travaux internationaux pertinents.

II. NORMES CODEX COURANTES

4. La Section 4.5 de la Norme générale Codex pour l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées contient actuellement les dispositions suivantes.

4.5 PAYS D'ORIGINE

4.5.1 Le pays d'origine du produit doit être déclaré au cas où son omission serait susceptible de tromper le consommateur.

4.5.2 Lorsqu'une denrée alimentaire subit dans un deuxième pays une transformation qui en change la nature, le pays où cette transformation est effectuée doit être considéré comme étant le pays d'origine aux fins de l'étiquetage.

5. Une quinzaine de normes Codex individuelles sur les fromages (par ex. Cheddar, Danbo, Edam, etc.), actuellement en cours de révision contiennent la disposition suivante sur le pays d'origine.

Le pays d'origine (qui désigne le pays de fabrication, pas le pays d'origine du nom) doit être déclaré. Lorsque le produit subit une transformation* importante dans un second pays, ce pays est considéré comme le pays d'origine aux fins d'étiquetage.

* **par exemple emballage, coupage, tranchage, râpage ne sont pas considérés comme des transformations importantes.**

6. Les autres normes Codex ne contiennent généralement pas de prescriptions spécifiques concernant la déclaration du pays d'origine et renvoient aux dispositions d'étiquetage de la Norme générale pour l'étiquetage. Cependant, deux projets de normes sur les eaux embouteillées exigent la déclaration détaillée de l'origine de l'eau de source, qui comprendrait le pays d'origine.

III. NÉCESSITÉ D'UNE RÉVISION

7. La norme Codex courante définit l'origine du produit comme l'endroit où il est transformé. Cela ne correspond pas à ce que les consommateurs entendent par déclaration de l'origine, ni ne tient compte de la possibilité que les allégations concernant l'origine d'un produit induisent en erreur quant à l'origine des ingrédients. Des études faites au Royaume-Uni montrent que cette approche peut être trompeuse lorsque l'information sur l'origine indique le pays dans lequel les ingrédients importés ont été transformés pour obtenir le produit final.

8. La norme Codex courante n'exige la présence d'information sur l'origine du produit que dans un petit nombre de circonstances et ne fait aucune référence à l'information sur l'origine des ingrédients. Mais les études réalisées au Royaume-Uni montrent que tant l'origine du produit que l'origine des ingrédients constituent des facteurs importants du choix des aliments. Cela s'explique par plusieurs raisons, dont les liens avec les perceptions concernant la qualité ; des facteurs éthiques, écologiques et politiques ; et parfois des préoccupations au sujet de l'innocuité. Pour certains produits, l'acheteur accordera plus d'importance à la compétence du fabricant qu'à la source des ingrédients. Mais, dans d'autres cas, les consommateurs veulent de l'information sur l'origine des ingrédients. L'absence de cette information sur nombre d'étiquettes restreint le choix des consommateurs et, dans certains cas, contribue à les induire en erreur.

9. Les études montrent également que les consommateurs :

- Estiment que l'origine des produits et des ingrédients est pour eux une information importante lorsqu'ils font leurs achats.
- Veulent le plus connaître l'origine de la viande fraîche et des ingrédients carnés et laitiers des produits en contenant.
- Interprètent « Produit de Grande-Bretagne » sur l'étiquette d'une viande comme indiquant que la viande provient d'un animal né, élevé et abattu en Grande-Bretagne.

10. Il est clair que les dispositions actuelles sur la déclaration de l'origine ne répondent pas aux besoins des consommateurs et qu'il s'impose donc de les revoir.

IV. QUESTIONS QUE TOUT NOUVEAU RÉGIME D'ÉTIQUETAGE DOIT ABORDER

COÛT ET PRATICABILITÉ

11. Le changement des règles actuelles risque d'augmenter les coûts de production et par conséquent les coûts pour le consommateur. Le régime d'étiquetage devrait être conçu pour accroître l'information fournie aux consommateurs sans changer les méthodes de production. Le régime doit donc autoriser la souplesse touchant l'origine et le mélange des ingrédients sans exiger d'énormes changements à l'étiquetage.

12. Tout nouveau régime doit tenir compte de la relativement petite taille des étiquettes et de l'importance de ne pas les surcharger de renseignements.

ORIGINE DU PRODUIT

13. Les consommateurs estiment que le lieu d'origine d'un produit – l'endroit de la production agricole d'un produit frais ou l'endroit de la transformation d'un produit transformé – constitue un élément important de l'identité du produit. Cette information est facilement disponible aux fabricants de produits alimentaires et peut facilement être comprise si elle est présentée avec soin. Il semble raisonnable d'exiger que cette information figure sur tous les produits et d'établir des règles claires visant sa présentation pour éviter d'induire en erreur les consommateurs.

14. Beaucoup de consommateurs supposent en voyant des expressions comme « produit de », « produit en » ou « origine » (Malaisie, Californie, etc.) que l'endroit de transformation et l'endroit d'origine des ingrédients sont les mêmes. Ces expressions ne devraient donc être employées que lorsque cela est le cas. La seule exception serait pour les produits comme le chocolat dans lequel certains ingrédients, les fèves de cacao dans ce cas, ne peuvent provenir du pays en question. Les règles revues devraient définir clairement les circonstances dans lesquelles ces termes peuvent être employés sans induire en erreur les consommateurs.

15. La viande présente une complication supplémentaire parce que le bétail peut être né, élevé et abattu dans différents pays. Les consommateurs s'attendent à ce qu'une viande étiquetée « produit de », « produit en » ou « origine » (Nouvelle-Zélande, Argentine) provienne d'un animal né, élevé, engraisé et abattu dans ce pays ou cette région. La définition mentionnée ci-dessus (paragraphe 14) devra refléter cela en restreignant l'emploi de ces expressions à de la viande provenant d'animaux nés, élevés et abattus dans un seul pays. Les étiquettes sur de la viande provenant d'animaux ayant des antécédents plus complexes devront indiquer cela clairement. C'est cette approche qui a été appliquée aux dispositions d'étiquetage du bœuf du R.-U.

16. Il faudra formuler soigneusement l'information sur l'origine des produits pour lesquels des expressions telles que « produit de » ne peuvent être employées. Le libellé de ces déclarations doit être rédigé avec soin de sorte à donner aux déclarations la plus grande utilité possible. Par exemple, une déclaration comme « produit du pays » peut être trompeuse sur l'étiquette de porc importé qui a été fumé dans un second pays, mais la déclaration « porc importé fumé en X » (ou du jambon décrit comme « jambon fait en X à partir de porc importé ») fournir une information claire et sans ambiguïté. D'autres expressions utiles sont « cuit en », « pressé en », entre autres. Des expressions plus générales comme « fait en », « fabriqué en », sont moins susceptibles que des expressions telles que « produit de » de faire supposer aux consommateurs qu'elles indiquent l'origine de l'ingrédient, et peuvent également être employées le cas échéant.

17. Certains produits ont un historique de production complexe qui comporte de multiples étapes ; dans leur cas, l'étiquette devrait fournir de l'information sur l'étape la plus susceptible d'intéresser les consommateurs. Par exemple, l'acheteur de saucisson en tranches voudra davantage connaître l'origine des ingrédients et l'endroit de préparation du saucisson que l'endroit où il a été tranché.

18. La perception de l'origine d'un produit qu'a le consommateur peut être influencée par le nom du produit, le choix des couleurs et d'autres représentations comme les images, qui figurent sur l'étiquette. Là où ces éléments risquent de donner une fausse impression quant à l'origine du produit, le nom du pays d'origine devra être placé assez en évidence sur l'étiquette pour éviter d'induire en erreur le consommateur.

ORIGINE DES INGRÉDIENTS

19. La déclaration de l'origine des produits, particulièrement si elle comporte l'emploi d'expressions générales comme « fait en », pourra laisser supposer qu'il s'agit aussi de l'origine des ingrédients. Par exemple, un plat cuisiné au poulet étiqueté « fait en X » donnera peut-être à penser qu'il contient du poulet élevé dans ce pays. Il faudrait déclarer l'origine de tout ingrédient quand son omission risquera d'induire en erreur.

20. Si l'étiquette doit donner plus de renseignements sur l'origine des ingrédients, il importe de ne pas la surcharger de renseignements que les consommateurs ne jugent pas importants. On pourrait y parvenir en ciblant :

- **Les principaux ingrédients.** Cela éviterait d'exiger des informations sur les ingrédients mineurs. Un seuil fondé sur le poids ou le coût pourrait être établi ; cependant, s'il était assez élevé (par ex. 25 ou 50 %) il permettrait à des ingrédients auxquels les consommateurs s'intéressent particulièrement d'échapper à la déclaration obligatoire. Par exemple, la viande dans un plat cuisiné pourrait n'y être présente qu'en relativement petites quantités (soit 15 ou 20 %).

- **Ingrédients caractéristiques.** Il s'agit des ingrédients qui sont mentionnés dans le nom du produit (par ex. « pâté de porc ») ou habituellement associé au nom du produit par les consommateurs (par ex. bacon et fromage dans une « quiche lorraine »). Il est possible que les ingrédients caractéristiques ne soient présents qu'en petites quantités, et que l'information sur ces ingrédients mineurs n'ait que peu d'intérêt pour les consommateurs (par ex. l'ail dans le beurre à l'ail). Il faudra peut-être établir un seuil minimal (par ex. 5 % du poids ou de la valeur).

- **Ingrédients spécifiques, comme la viande.** Cela garantirait que la norme viserait l'origine des ingrédients au sujet desquels on sait que les consommateurs veulent être informés. Il faudrait peut-être établir un seuil minimum pour éviter de rendre l'étiquetage trop compliqué.

21. Si l'option des principaux ingrédients ou des ingrédients caractéristiques était retenue, il faudrait considérer comment traiter les ingrédients transformés, comme le saucisson sur une pizza.

22. L'Annexe 2 illustre comment une gamme de produits seraient étiquetés suivant les trois options.

FORME DE LA DÉCLARATION

23. Dans le cas des produits, il ne semble n'y avoir aucune difficulté d'ordre pratique à exiger que l'information sur l'origine fasse référence à une région géographique pas plus grande qu'un pays (par ex. « Royaume-Uni » ; États-Unis d'Amérique »). Les fabricants voudront peut-être mentionner des régions plus petites, et cela permettra sans doute de fournir des informations additionnelles utiles. Étant donné que les consommateurs pourraient ne pas reconnaître le nom de la région mentionné, il faudrait que le nom du pays soit également présent sur l'étiquette.

24. Dans le cas des ingrédients, les politiques sur le mélange des matières premières et sur la souplesse concernant les sources d'approvisionnement exigent une approche différente. La déclaration d'un seul pays d'origine sera la plus utile au consommateur, mais si cela n'est pas possible, des listes d'autres pays fournisseurs ou groupes de pays reconnaissables par les consommateurs, ou des expressions comme « produit de plus d'un pays » ou « origine peut varier » vaudront mieux que rien.

V. Proposition de révision de la Section 4.5 de la Norme générale Codex pour l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées.

25. Voici la Section 4.5 de la Norme générale Codex pour l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées revue en fonction d'un premier examen de ces questions. Nous la présentons à titre de point de départ à la révision des règles courantes.

4.5 PAYS D'ORIGINE

PRODUITS

4.5.1 Le pays d'origine du produit doit être déclaré.

4.5.1.1 L'expression « produit de » (ou une expression équivalente telle que « produit en », origine, Suisse, etc.) ne doit être utilisée que lorsque tous les ingrédients ou composants importants viennent du pays mentionné et que presque toute la production ou la fabrication de l'aliment a été réalisée à cet endroit ou dans ce pays. Une exception est autorisée lorsque des ingrédients importants ne peuvent venir du pays en question.

4.5.1.2 Pour les viandes, le pays d'origine est le lieu de naissance, d'élevage et d'abattage des animaux. Si ces lieux ne sont pas les mêmes, chaque lieu sera déclaré sur l'étiquette.

4.5.1.3 Lorsque l'expression « produit de » ou une expression équivalente n'est pas employée, l'origine déclarée sera le pays dans lequel l'aliment a subi la dernière transformation importante de sa nature et des expressions appropriées, comme « fumé en », « fait en », « préparé en », « fabriqué en », seront utilisées à cette fin. L'emballage, le coupage, le tranchage, le hachage, le râpage et d'autres transformations semblables ne sont pas, aux fins d'étiquetage, des transformations qui changent considérablement la nature de l'aliment.

4.5.2. Lorsque l'étiquette comporte d'autres représentations pouvant laisser supposer l'origine, la mention de l'origine sera mise assez en évidence pour éviter d'induire les consommateurs en erreur.

INGRÉDIENTS

4.5.3 L'origine d'un ingrédient doit être déclarée quand son omission tromperait le consommateur ou l'induirait en erreur. Cela est particulièrement important lorsque l'étiquette donne à penser que le pays d'origine des ingrédients est le même que le pays de transformation.

4.5.4 Sauf lorsque le pays d'origine de l'ingrédient en question est le même que le pays d'origine du produit, il faut toujours déclarer l'origine :

- [des principaux ingrédients (seuils à déterminer)], ou
- [d'ingrédients spécifiques identifiés, (par ex. viande et produits laitiers, seuil à déterminer)], ou
- [des ingrédients qui sont mentionnés dans le nom de l'aliment ou que le consommateur associe habituellement à ce nom d'aliment sauf si l'aliment n'en contient que de petites quantités (seuil à déterminer)]

4.5.5 La déclaration de l'origine d'un ingrédient devrait autant que possible ne mentionner qu'un pays. Dans les autres cas, la déclaration pourra faire mention de groupes de pays ou comportera des expressions comme « origine peut varier » ou « produit de plus d'un pays ».

Annexe 1

LÉGISLATION NATIONALE EXISTANTE ET AUTRES TRAVAUX INTERNATIONAUX PERTINENTS

ROYAUME-UNI

Les règles du Royaume-Uni sur le pays d'origine correspondent à celles applicables dans tous les autres États membres de l'Union européenne et à celles de la Norme générale Codex pour l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées. Elles exigent de fournir des détails sur le lieu d'origine ou de provenance d'un aliment lorsque le défaut d'en fournir risque d'induire le consommateur en erreur de manière importante quant à la véritable origine ou provenance de l'aliment. Au Royaume-Uni, des notes d'orientation discrétionnaires complètent ces règles. Ces notes offrent des conseils informels sur les circonstances dans lesquelles l'omission d'information sur le lieu d'origine pourrait tromper les consommateurs d'une manière importante au sujet de l'origine véritable d'un aliment et sur les mesures à prendre dans de telles circonstances.

SUISSE

La Suisse a complété ses règles générales sur le pays d'origine avec des règles exigeant que soit déclaré, sur les aliments, le pays d'origine des matières premières essentielles, y compris les viandes. Ces règles s'appliquent aux cas où la déclaration du pays d'origine d'un aliment pourrait autrement induire le consommateur en erreur quant à la provenance réelle de ses matières premières. Un ingrédient principal ou une « matière première essentielle » est un ingrédient ou une matière première qui constitue plus de 50 % en poids de l'aliment.

NORMES DE COMMERCIALISATION ET ÉTIQUETAGE DU BŒUF

Au niveau européen, les mesures mises en place pour réglementer la commercialisation d'aliments spécifiques contiennent des dispositions détaillées concernant leur composition, leur étiquetage et la manière de les présenter au consommateur. Nombre d'entre elles comportent des règles précises sur l'indication de l'origine (par ex. règles sur les vins, les poissons et les crustacés, certains fruits et légumes frais, certaines eaux embouteillées, les œufs et la viande de volaille). D'autres, comme celles visant les huiles d'olive, prévoient des contrôles pour l'emploi des indications géographiques. Les changements récemment adoptés aux normes de commercialisation des œufs, qui exigeront la déclaration obligatoire de la méthode de production sur les œufs et leurs emballages, entreront en vigueur en janvier 2004 et prévoiront également l'obligation permanente de déclarer le pays d'origine des œufs provenant de l'extérieur de l'UE.

Le premier volet du nouveau système de l'UE concernant l'étiquetage obligatoire du bœuf est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2000. Il exige l'étiquetage obligatoire du bœuf et du veau frais et congelés et la fourniture d'informations partielles sur l'origine : pays d'abattage et de découpe accompagné des numéros d'approbation des abattoirs et d'un code de référence permettant de remonter jusqu'à l'animal ou jusqu'au groupe d'animaux originels. Le second volet entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2002 et exigera en plus la déclaration du pays de naissance et d'élevage.

RÈGLES CONCERNANT L'ORIGINE DES IMPORTATIONS ET DES EXPORTATIONS

La CE (Communauté européenne) est une union douanière et elle applique un tarif douanier ou des droits de douane aux marchandises importés de l'extérieur de la CE. La CE applique des « règles d'origine » pour identifier le pays dont provient un produit ou où il « acquiert son origine » aux fins d'identification de l'origine. En général, un produit acquiert l'origine d'un pays s'il est entièrement produit dans un pays

partenaire préférentiel ou s'il y subit une transformation ou un conditionnement assez important. En général, les pays partenaires préférentiels sont les membres de la zone de libre échange européenne ; les pays de l'Europe du Centre, de l'Est et du Sud ; la majorité des pays en bordure de la Méditerranée ; beaucoup de pays en développement ; les États de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et les pays et territoires d'outremer des États membres de l'UE.

Au cours des négociations sur le commerce multilatéral de l'Uruguay Round du GATT, une entente a été conclue pour harmoniser les règles d'origine non préférentielles dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce. Ce travail d'harmonisation est actuellement en cours.

Annexe 2

ORIGINE DES INGRÉDIENTS

Origine des ingrédients en fonction des:

Ingrédients principaux (par ex. >25 %)	Ingrédients caractéristiques	Ingrédients spécifiques (par ex. viande)
<u>Saucisse de porc</u> (contenant 40% de porc, 10% de bœuf)	Porc	Porc, Bœuf
<u>Lasagne</u> (contenant 30% de bœuf, 18% de pâtes, 10% de tomates, 10% de fromage)	Bœuf, pâtes, tomates, fromage	Bœuf
<u>Quiche lorraine</u> (contenant 10% de bacon, 10% de crème, 20% de fromage, 30% d'œufs et 30% de pâte à tarte)	Oeufs, pâte à tarte Bacon, fromage, œufs	Bacon
<u>Cassoulet</u> (contenant 30% de haricots, 15% de saucisse de porc, 10% de viande)	Haricots, saucisse	Porc, viande
<u>Gulaschsuppe</u> (contenant 70% d'eau, 10% de boeuf, 3% d'oignon et < de 1% de paprika)	Eau Bœuf, oignon	Bœuf
<u>Pudding de pain aux fruits d'été</u> (contenant 16% de fraises, 16% de framboises, 16% de mûres, 16% de groseilles rouges, 16% de sucre et 19% de pain)	-- Fruits, pain	--
<u>Conserve de légumes mélangés</u> (contenant 40% de petits pois, carottes)	Petits pois, carottes	--

Origine des ingrédients en fonction des:

Ingrédients principaux (par ex. >25 %)	Ingrédients caractéristiques	Ingrédients spécifiques (par ex. viande)
pois, 40% de carottes et 20% de scorsonère)	scorsonère	

Chocolat

(contenant plus de 50% Cacao d'ingrédients de cacao	Cacao	--
--	-------	----