

COMMISSION DU CODEX ALIMENTARIUS

F



Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation
et l'agriculture



Organisation
mondiale de la Santé

Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italie - Tél: (+39) 06 57051 - Courrier électronique: codex@fao.org - www.codexalimentarius.org

Point 10 de l'ordre du jour

CX/FL 23/47/10

Avril 2023

PROGRAMME MIXTE FAO/OMS SUR LES NORMES ALIMENTAIRES COMITÉ DU CODEX SUR L'ÉTIQUETAGE DES DENRÉES ALIMENTAIRES

Quarante-septième session

Palais des Congrès, Gatineau, Canada

DOCUMENT DE DISCUSSION SUR LES EXEMPTIONS D'ÉTIQUETAGE ALIMENTAIRE EN CAS D'URGENCE

Préparé par les États-Unis d'Amérique

Introduction

1. Les perturbations de la chaîne d'approvisionnement provoquées par les situations d'urgence de ces dernières années, telles que la pandémie de COVID-19, ont amené de nombreux pays à envisager la mise en œuvre de certaines dérogations temporaires aux exigences en matière d'étiquetage des denrées alimentaires, afin de garantir un approvisionnement alimentaire sûr et adéquat. Les textes actuels du Comité du Codex sur l'étiquetage des denrées alimentaires (CCFL) n'indiquent pas si et comment les pays peuvent envisager de telles dérogations dans des situations d'urgence, lorsqu'elles sont jugées nécessaires.
2. Ce document de travail présente les questions et les réactions des membres du Codex sur le besoin potentiel de nouveaux travaux pour développer de telles orientations au sein du CCFL, notant que ces réactions étaient importantes, mais variées et, par conséquent, favorables à l'examen des nouveaux travaux proposés dans ce domaine. Un projet de document est également soumis à l'examen du Comité.

Contexte

3. Lors de sa 46^e séance, le CCFL (CCFL46) a discuté de la possibilité de travaux futurs pour aider les pays à établir une souplesse dans les exigences d'étiquetage des aliments lorsque cela est nécessaire pour assurer la résilience de la chaîne d'approvisionnement pendant les urgences de santé publique nationales ou mondiales, telles que la pandémie actuelle de la COVID-19. Le CCFL46 a décidé que les États-Unis d'Amérique prépareraient un document de travail pour présenter les nouveaux travaux possibles à examiner par le CCFL et qu'une lettre circulaire (LC) serait publiée pour demander des informations afin de soutenir l'élaboration de ce document de travail.
4. Certains pays ou régions ont envisagé et mis en œuvre une série de mesures temporaires d'assouplissement en matière d'étiquetage afin de relever les défis de la chaîne d'approvisionnement causés par la pandémie de la COVID-19. Cette variation confirme la nécessité d'un cadre commun et structuré pour de tels assouplissements en matière d'étiquetage, afin de garantir à la fois la protection des consommateurs et un commerce équitable.
5. Afin de contribuer à l'élaboration d'un document de discussion sur les exemptions possibles en matière d'étiquetage dans les situations d'urgence, une série de questions a été élaborée et diffusée aux membres du Codex en mars 2022 par le biais de la lettre circulaire CL 2022/09-FL. Les questions visaient à obtenir des contributions des membres du Codex et à partager leur expérience, le cas échéant, en matière d'assouplissements en matière d'étiquetage, ainsi qu'à orienter et informer les types d'assouplissements en matière d'étiquetage à prendre en considération dans le cadre des travaux futurs. Les commentaires reçus devaient également permettre d'évaluer s'il serait préférable d'offrir ces assouplissements en matière d'étiquetage par des modifications à la *Norme générale pour l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées* (NGEDAP) (CXS 1-1985) ou par le biais d'un document d'orientation distinct.
6. Ce document de travail résume les réponses des membres du Codex à la lettre circulaire CL 2022/09-FL et propose des éléments à prendre en compte par le CCFL pour orienter les discussions sur les travaux potentiels

concernant les exemptions d'étiquetage dans les situations d'urgence. Vingt-sept pays membres et six observateurs du Codex ont répondu à la lettre circulaire publiée en mars 2022.¹

Résumé des commentaires

Question 1 : *Pour faire face aux perturbations de la chaîne d'approvisionnement liées à la COVID ou à d'autres perturbations, votre pays ou région a-t-il offert des assouplissements (y compris des exemptions) en matière d'étiquetage des produits alimentaires afin de maintenir leur disponibilité pour les consommateurs? Dans l'affirmative, quels assouplissements avez-vous offerts? Si vous n'avez pas offert d'assouplissement, pourquoi?*

Résumé de la réponse

7. Dix-sept pays ont déclaré qu'ils offraient des assouplissements en matière d'étiquetage des denrées alimentaires pour faire face aux perturbations de la chaîne d'approvisionnement liées à la COVID ou à d'autres perturbations, tandis que neuf pays ont déclaré qu'ils n'offraient pas de tels assouplissements.

8. Les pays ont fourni un certain nombre d'exemples d'approches visant à utiliser le pouvoir discrétionnaire en matière d'application de la loi pendant la pandémie de la COVID, afin de maintenir l'approvisionnement alimentaire en cas de perturbation de la chaîne d'approvisionnement et d'éviter le gaspillage de denrées alimentaires. Certains pays ont indiqué que ces mesures devraient être temporaires, justifiées et proportionnées, fondées sur les risques afin de ne pas compromettre la sécurité alimentaire, continuer à protéger les consommateurs contre les étiquettes alimentaires fausses et trompeuses, et continuer à exiger que des informations de base sur les produits soient fournies aux consommateurs (par exemple, le nom commun du produit, la quantité nette, les ingrédients et la teneur en allergènes, le nom de l'entreprise et ses coordonnées). Dans certains cas, des assouplissements ont été prévus en ce qui concerne le format de l'étiquetage et la manière dont les informations sont fournies. Certains pays ont mis en place un organisme permettant aux entreprises du secteur alimentaire de soulever des problèmes éventuels de conformité et ont mis en œuvre des actions de sensibilisation du public, telles que des webinaires et des sites Web, afin de garantir la transparence et la prise de conscience du public.

9. Certains pays ont exigé des entreprises du secteur alimentaire qu'elles procèdent à une évaluation des risques pour toute proposition d'assouplissement, en tenant compte notamment de l'impact sur les allégations nutritionnelles ou de santé et en vérifiant si les ingrédients de substitution proposés ont déjà été approuvés par l'autorité de réglementation, et ont fourni une liste de vérification normalisée aux autorités de réglementation afin de garantir la cohérence des décisions et de la surveillance. Dans ces pays, lorsqu'un assouplissement était accordé, les entreprises alimentaires étaient tenues de se conformer à toutes les réglementations dans la mesure du possible, d'évaluer d'autres méthodes de mise en conformité et de tenir des registres à la disposition des organismes de réglementation. Dans de nombreux cas, aucune souplesse n'a été accordée aux entreprises alimentaires souhaitant utiliser un additif alimentaire ou un auxiliaire technologique non approuvé, apporter des modifications à un nouvel aliment ou à une nouvelle substance nutritive ou à certains aliments jugés sensibles ou uniques (par exemple, les préparations pour nourrissons), ou des modifications susceptibles d'introduire des allergènes non déclarés ou toutes allégations trompeuses.

10. Certains pays ont autorisé l'établissement de listes d'ingrédients de remplacement dans les cas où un additif alimentaire ou un ingrédient de remplacement doit être trouvé, ce qui permet de communiquer les changements de formulation au moyen de documents d'accompagnement, de sites Web, de matériel en magasin ou d'autocollants s'il n'est pas possible de modifier l'étiquetage. Certains pays autorisent de légères variations dans les informations nutritionnelles qui ne figurent pas dans les panneaux d'information nutritionnelle, ainsi que certains étiquetages conformes aux marchés internationaux. De nombreux pays ont permis aux entreprises alimentaires d'épuiser les stocks d'étiquetage existants, et certains ont assoupli les exigences linguistiques en matière d'étiquetage. Certains pays ont assoupli les règles d'étiquetage en matière de sécurité non alimentaire afin de permettre la vente au détail de denrées alimentaires destinées aux hôtels, aux restaurants et aux institutions. Un petit nombre de pays ont assoupli les exigences en matière d'étiquetage nutritionnel sur le devant de l'emballage et d'étiquetage du pays d'origine.

11. Les pays qui n'ont pas proposé d'assouplissements ont indiqué qu'ils n'avaient pas connu de perturbations de la chaîne d'approvisionnement liées à la COVID, ou qu'ils n'avaient pas atteint un niveau justifiant l'octroi d'assouplissements réglementaires. Certains pays se sont appuyés sur les assouplissements existants dans leur

¹ *Australie, Brésil, Canada, Chili, Colombie, Cuba, Chypre, Équateur, Union européenne, Honduras, Inde, Indonésie, Japon, Kenya, Malaisie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Paraguay, Pérou, Philippines, Arabie Saoudite, Afrique du Sud, Suisse, Thaïlande, Royaume-Uni, Uruguay, États-Unis d'Amérique et ALAIAB, European Federation of Allergy and Airways Diseases Patients' Associations, Food Industry Asia, FoodDrinkEurope, ICBA, IMACE.*

réglementation ou ont identifié d'autres réglementations en vigueur régissant les dons internationaux de produits pour humain à des fins sociales et humanitaires, notamment en matière de stockage, d'emballage, de durée de conservation et de documentation.

Question 2 : *Plus précisément, était-il nécessaire de réorienter les denrées alimentaires destinées à la restauration vers le marché de détail? Dans l'affirmative, comment les différences d'exigences en matière d'étiquetage ont-elles été prises en compte?*

12. Résumé de la réponse : Parmi les pays qui ont répondu à cette question, treize ne réorientent pas les denrées alimentaires destinées à la restauration vers le marché de détail, et huit pays le font. Dans certains pays qui ont réorienté des denrées alimentaires vers le commerce de détail, des dérogations temporaires en matière d'étiquetage nutritionnel ont été accordées, et un pays a indiqué que certains produits (par exemple la farine) pouvaient être conditionnés dans des emballages plus petits pour le commerce de détail. Les pays qui n'ont pas réorienté les denrées alimentaires vers le commerce de détail ont indiqué qu'il n'était pas nécessaire de le faire.

Question 3 : *L'octroi d'une certaine souplesse en matière de substitution d'ingrédients soulève-t-il des préoccupations liées à la santé publique ou à la transparence? Si votre pays ou votre région ne prévoyait pas de telles marges de manœuvre, quelles orientations vous seraient utiles pour prendre des dispositions en vue de faire face à de futures ruptures de la chaîne d'approvisionnement?*

13. Résumé de la réponse : Parmi les pays qui ont répondu à la question, dix-huit ont déclaré que les questions de santé publique ou de transparence étaient prises en compte lors de la substitution d'ingrédients, que cette substitution soit autorisée ou non. Deux pays ont répondu qu'ils ne se préoccupaient pas de ces questions. Dans les pays qui autorisent la substitution d'ingrédients, certains précisent que les problèmes de sécurité alimentaire ou de santé publique, y compris les allergènes non déclarés, ne peuvent être introduits dans le produit. Certains pays ont exigé une évaluation des risques pour démontrer que les substitutions autorisées ne devraient pas avoir d'impact significatif sur les décisions des consommateurs, ainsi qu'une communication suffisante avec le public et l'industrie, y compris certaines solutions uniques telles que l'apposition d'un point rouge sur les produits comportant des substitutions d'ingrédients.

Question 4 : *Avez-vous pris des mesures en matière d'étiquetage pour garantir que les consommateurs disposent temporairement des informations nécessaires? (p. ex., autocollant)*

14. Résumé de la réponse : Parmi les pays qui ont répondu à cette question, quinze ont indiqué que des dispositions relatives à des autocollants ou à des assouplissements temporaires similaires en matière d'étiquetage n'étaient pas nécessaires, tandis que neuf pays ont déclaré que de tels assouplissements étaient mis en œuvre. Certains pays ont fait remarquer que l'apposition d'autocollants était déjà possible dans le cadre des réglementations existantes, mais que lors de la pandémie de COVID-19, cette option n'était pas nécessaire ou était utilisée de manière ad hoc.

Question 5 : *Existe-t-il des approches technologiques permettant d'assouplir l'étiquetage et susceptibles d'améliorer la résilience de la chaîne d'approvisionnement, tout en favorisant la transparence des échanges commerciaux et de la consommation en cas d'urgence ou d'autres perturbations de la chaîne d'approvisionnement?*

15. Résumé de la réponse : Parmi les pays qui ont répondu à cette question, dix-sept ont déclaré qu'ils ne mettaient pas en œuvre d'approches fondées sur la technologie pour les assouplissements en matière d'étiquetage, tandis que cinq pays ont déclaré qu'ils mettaient en œuvre de tels assouplissements. Certains pays ont déclaré que la technologie ne devait pas se substituer à l'étiquette, tandis que d'autres ont noté que les approches basées sur la technologie pourraient être utiles dans les situations d'urgence à l'avenir. Certains pays ont également indiqué que ces questions pourraient être abordées dans le cadre des travaux du CCFL sur l'innovation et la technologie en matière d'étiquetage des denrées alimentaires ou de commerce électronique.

Question 6 : *Quelles sont les dispositions des textes existants du Codex qui prévoient des assouplissements en matière d'étiquetage? Si ces dispositions ne sont pas suffisantes, quelles dispositions (le cas échéant) pourraient être modifiées pour offrir cette souplesse?*

16. Résumé de la réponse : Parmi les pays qui ont répondu à cette question, neuf ont identifié des textes existants du Codex susceptibles d'offrir des assouplissements en matière d'étiquetage. Douze pays ont déclaré que les textes existants ne permettaient pas d'assouplir les règles d'étiquetage.

17. Les textes existants du Codex identifiés comprennent la *Norme générale pour l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées* (CXS 1-1985), la section 4.2 (Liste des ingrédients), la section 7 (Mentions

d'étiquetage facultatives), la section 8 (Présentation des mentions obligatoires) et la section 5.2.2.5 (Développement et modification de produit) du *Code d'usages sur la gestion des allergènes alimentaires pour les exploitants du secteur alimentaire* (CXC 80-2020).

18. La plupart des pays, qu'ils aient ou non identifié des assouplissements dans les textes existants, ont noté que les textes ne sont pas adaptés aux assouplissements qui peuvent être nécessaires dans les situations d'urgence, et ont recommandé des modifications de ces textes ou de nouvelles lignes directrices pour combler cette lacune. Par exemple, la section 8 de la NGEDAP se limite à l'étiquette et n'envisage pas de souplesse dans les situations d'urgence (par exemple, les éléments minimaux requis dans les situations d'urgence) ou les approches basées sur la technologie, notant à nouveau le lien avec le travail du CCFL en matière d'innovation et de technologie. En outre, certains pays ont fait remarquer que la section 4.2 de la NGEDAP n'aborde pas la question de la substitution des ingrédients, et que les noms de catégories pourraient être interprétés comme offrant une certaine souplesse ou élargis pour créer une plus grande gamme d'options. Certains pays ont recommandé que des lignes directrices sur les assouplissements liés aux aliments importés dans les situations d'urgence soient utiles, tandis que d'autres ont déclaré que des lignes directrices générales sur les dérogations en matière d'étiquetage des aliments dans les situations d'urgence étaient nécessaires, mais à un niveau plus général (par exemple, principes et critères) plutôt que sous la forme d'une norme détaillée, afin de tenir compte du besoin de souplesse dans des contextes précis. Onze pays n'ont pas recommandé de modification spécifique aux textes existants du Codex.

19. **Autres questions** : Outre les réponses aux six questions ci-dessus, les membres du Codex ont soulevé d'autres questions pertinentes à examiner :

- *Définitions et champ d'application* : Certains pays ont souligné que des définitions du terme « urgence » existent au sein de diverses organisations internationales (p. ex., le Programme alimentaire mondial des Nations unies) et que la définition du champ d'application de tout nouveau travail du Codex devrait tenir compte de ces définitions existantes. Ces pays ont déclaré que les différentes situations d'urgence nécessiteraient probablement des approches différentes en ce qui concerne les dérogations en matière d'étiquetage. Par exemple, les situations d'urgence susceptibles d'avoir un effet négatif sur la production ou la fabrication de denrées alimentaires dans un certain pays ou une certaine région (à la suite de catastrophes naturelles localisées/régionales ou d'une guerre), par opposition à une situation d'urgence telle que la pandémie de la COVID-19, qui a entraîné des difficultés d'approvisionnement pour certains aliments, ingrédients et emballages. Certains pays ont recommandé que les travaux proposés définissent clairement les types de situations d'urgence qui entreraient dans le champ d'application et englobent les exemptions d'étiquetage qui ont une incidence sur le commerce international, et non les exemptions spécifiques au pays. Certains pays ont recommandé d'envisager des critères pour déterminer quels aliments, dans quelles circonstances, pourraient être pris en compte dans le cadre des assouplissements réglementaires.
- *Autres comités du Codex* : Il a également été noté que les *Principes et directives pour l'échange d'informations dans les situations d'urgence en matière de sécurité sanitaire des aliments* (CXG 19-1995) élaborés par le Comité du Codex sur les systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires (CCFICS), étant entendu que le champ d'application de ce texte est quelque peu différent puisqu'il s'applique aux « situations d'urgence en matière de sécurité sanitaire des aliments » définies comme « une situation, accidentelle ou intentionnelle, identifiée par une autorité compétente comme constituant un risque grave et non encore maîtrisé pour la santé publique, d'origine alimentaire, qui nécessite une action urgente ». Cependant, certains aspects de la structure et de l'approche de CXG 19-1995 pourraient être adaptés au travail potentiel du CCFL sur les exemptions d'étiquetage alimentaire dans les situations d'urgence (par exemple, l'organisation par principes, définitions, rôles généraux et les processus/critères d'identification, d'examen et de mise en œuvre des assouplissements).

Considérations importantes

20. À la lumière des réponses reçues par les membres du Codex et les observateurs, les considérations clés suivantes peuvent éclairer davantage les discussions sur la nécessité éventuelle de travaux futurs sur les dérogations en matière d'étiquetage des denrées alimentaires en situation d'urgence :

- i. *Objectif* : Compte tenu des réactions des membres sur la nécessité de disposer de lignes directrices souples et générales, les États-Unis suggèrent que les travaux, s'ils sont poursuivis par le Comité, pourraient consister en des principes et des critères visant à aider les pays en situation d'urgence à envisager et à mettre en œuvre des dérogations aux exigences en matière d'étiquetage, afin de garantir un approvisionnement alimentaire sûr et adéquat. Il n'est peut-être pas possible ou utile d'élaborer des

modifications ou des textes plus détaillés et plus techniques qui ne pourraient pas être adaptés aux circonstances changeantes et inconnues des futures situations d'urgence.

- ii. *Champ d'application* : Les États-Unis suggèrent que le champ d'application de tout travail futur dans ce domaine se concentre sur la réalisation d'un commerce international sûr et équitable des denrées alimentaires préemballées (telles que définies dans la NGEDAP) qui sont importées ou exportées d'un pays à un autre en cas d'urgence, à l'exclusion de tout assouplissement national offert dans de telles circonstances.
- iii. *Définitions* : Les États-Unis estiment que les définitions les plus importantes à prendre en compte dès le début des travaux proposés sont celles d'« urgence » et d'« exemption » ou d'« assouplissements ». Les situations d'urgence peuvent englober des pandémies humaines, des épidémies de maladies animales, des catastrophes naturelles, des perturbations des réseaux d'infrastructures critiques, des guerres ou des famines, ainsi que des combinaisons de ces scénarios et d'autres. Toutefois, les États-Unis notent que l'un des principaux effets négatifs de toute situation d'urgence, en ce qui concerne le CCFL, est la perturbation de la chaîne d'approvisionnement internationale qui permet un commerce sûr et équitable des denrées alimentaires destinées à la consommation humaine. Par conséquent, les États-Unis recommandent une définition large du terme « urgence » afin d'englober le large éventail de scénarios susceptibles de provoquer une perturbation substantielle de la chaîne d'approvisionnement internationale, nécessitant l'examen des assouplissements en matière d'étiquetage des denrées alimentaires par les autorités gouvernementales afin de contribuer à garantir un approvisionnement alimentaire sûr et adéquat. Toute définition devrait être élaborée en tenant compte des définitions actuelles des organisations internationales et des pays.¹
- iv. *Principes et critères* : Les États-Unis notent que les membres du Codex ont indiqué que des lignes directrices comprenant des principes généraux et des critères de décision pourraient être utiles lors de l'examen des dérogations proposées en matière d'étiquetage des denrées alimentaires en situation d'urgence. À cette fin, ces principes et critères peuvent se concentrer sur la liste suivante non exhaustive d'éléments proposés, recommandant notamment que les assouplissements ou les exemptions soient respectés :
 - *Être adaptée pour traiter proportionnellement les impacts négatifs significatifs, tels que le risque de pénurie alimentaire, dont il est démontré [par l'exploitant du secteur alimentaire] qu'ils résultent d'une situation d'urgence;*
 - *N'être efficace que pour la période au cours de laquelle des impacts négatifs significatifs sont constatés;*
 - *Se fonder sur une évaluation des risques liés à la situation d'urgence, en utilisant toutes les informations pertinentes disponibles;*
 - *Découlent de problèmes identifiés par les exploitants du secteur alimentaire et communiqués aux autorités compétentes;*
 - *Être communiquées de manière transparente, aussi longtemps à l'avance que possible et par tous les moyens efficaces, aux exploitants du secteur alimentaire, aux partenaires commerciaux, aux parties prenantes et au grand public;*
 - *Ne pas compromettre la sécurité alimentaire ni introduire des aliments ou des ingrédients connus pour provoquer une hypersensibilité;*
 - *Tirer parti, dans la mesure du possible, des approches technologiques pour améliorer la disponibilité de l'information sur les denrées alimentaires;*

¹ OMS : <https://www.who.int/fr/news-room/questions-and-answers/item/what-are-the-international-health-regulations-and-emergency-committees>

PAM : https://fr.wfp.org/secours-urgence?_ga=2.265170511.1540248225.1681728542-370720954.1681728542

CCFICS : https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/en/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252FStandards%252FCXG%2B19-1995%252FCXG_019f.pdf

INFOSAN : <https://www.fao.org/food-safety/emergencies/fr/>

Bureau des urgences et de la résilience de la FAO : <https://www.fao.org/emergencies/fr>

La Stafford Act américaine : https://emilms.fema.gov/is_0011a/groups/52.html

- *Ne pas modifier substantiellement la nature du produit sans fournir un étiquetage véridique et non trompeur;*
 - *Être normalisés et rendus cohérents entre les produits de base, les exploitants du secteur alimentaire et les partenaires commerciaux, dans la mesure du possible;*
 - *Coordonner avec d'autres pays [accords formels si possible];*
 - *S'inscrire dans un cadre national ou international plus large visant à renforcer la résilience de la chaîne d'approvisionnement alimentaire dans les situations d'urgence.*
- v. *Rôles et processus* : Les États-Unis suggèrent que les nouvelles directives sur les assouplissements en matière d'étiquetage alimentaire dans les situations d'urgence comprennent une section sur les rôles des acteurs de la chaîne d'approvisionnement alimentaire (par exemple, les exploitants du secteur alimentaire, les autorités gouvernementales, les partenaires commerciaux, les consommateurs). Ces lignes directrices pourraient également décrire les processus ou mécanismes généraux qui peuvent être recommandés dans les situations d'urgence pour faciliter l'évaluation efficace, transparente et délibérée des exemptions proposées en matière d'étiquetage des denrées alimentaires, l'élaboration de plans visant à renforcer la résilience des chaînes d'approvisionnement en matière d'étiquetage des denrées alimentaires et la communication d'informations essentielles relatives aux exemptions en matière d'étiquetage des denrées alimentaires avec les parties prenantes, les organisations internationales, les partenaires commerciaux et le grand public.

Conclusion

21. Les États-Unis estiment que les réponses importantes et variées reçues par les membres du Codex en réponse à la lettre circulaire confirment la nécessité de travaux futurs dans ce domaine, et soulignent la nécessité de poursuivre les discussions au CCFL47.

Recommandation

22. Le Comité est invité à :

- i. prendre en compte les considérations clés mentionnées dans le présent document de travail;
- ii. envisager de lancer de nouveaux travaux sur les lignes directrices relatives aux dérogations en matière d'étiquetage des denrées alimentaires en situation d'urgence (voir le projet de document à l'annexe I).

ANNEXE I

PROPOSITION DE NOUVEAUX TRAVAUX SUR LES LIGNES DIRECTRICES RELATIVES AUX EXEMPTIONS D'ÉTIQUETAGE ALIMENTAIRE EN SITUATION D'URGENCE**Projet de document**

Contexte : Il a été convenu lors du CCFL46 que les États-Unis prépareraient un document de travail pour explorer les travaux possibles sur les exemptions en matière d'étiquetage des denrées alimentaires dans les situations d'urgence, afin d'aider le Comité à décider s'il est utile ou nécessaire d'entreprendre de nouveaux travaux dans ce domaine. Une lettre circulaire (LC) a été publiée afin de mieux comprendre la mise en œuvre des dérogations à l'étiquetage des denrées alimentaires d'urgence dans les différents pays. Les réponses à la LC ont été résumées dans le document de discussion ci-joint et ont servi à élaborer le présent projet de document.

1. OBJECTIF ET PORTÉE DES NOUVEAUX TRAVAUX

L'objectif des travaux proposés est de fournir des conseils pour aider les gouvernements à envisager l'élaboration et la mise en œuvre de dérogations à l'étiquetage des denrées alimentaires en situation d'urgence. L'objectif du travail proposé est d'élaborer des principes et des critères généraux pour aider les gouvernements confrontés à une situation d'urgence à envisager et à mettre en œuvre des dérogations aux exigences en matière d'étiquetage des denrées alimentaires, afin de garantir un approvisionnement alimentaire sûr et adéquat tout en facilitant le commerce. Il n'est peut-être pas possible ou utile d'élaborer des modifications techniques plus détaillées du texte existant, ou un nouveau texte, qui ne pourrait être adapté aux circonstances changeantes et inconnues découlant des futures situations d'urgence. Le champ d'application des nouveaux travaux dans ce domaine devrait se concentrer sur la réalisation d'un commerce international sûr et équitable des denrées alimentaires préemballées (telles que définies dans la *Norme générale pour l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées* [NGEDAP] [CXS 1-1985]) qui sont importées et exportées d'un pays à l'autre dans des situations d'urgence, à l'exclusion de tout assouplissement national offert dans de telles circonstances.

2. PERTINENCE ET MOMENT OPPORTUN

Les perturbations de la chaîne d'approvisionnement provoquées par les situations d'urgence de ces dernières années, telles que la pandémie de COVID-19, ont amené de nombreux pays à envisager la mise en œuvre de certaines dérogations temporaires aux exigences en matière d'étiquetage des denrées alimentaires, afin de garantir un approvisionnement alimentaire sûr et adéquat. Les textes actuels du CCFL ne fournissent pas d'indications sur la possibilité et la manière dont les pays peuvent envisager de telles exemptions dans des situations d'urgence, lorsqu'elles sont jugées nécessaires. Plusieurs pays ou régions ont envisagé et mis en œuvre une série de mesures temporaires d'assouplissement en matière d'étiquetage afin de relever les défis de la chaîne d'approvisionnement causés par la pandémie de la COVID-19. Cette variation confirme la nécessité d'un cadre commun et structuré pour faciliter la prise de décision concernant ces assouplissements en matière d'étiquetage, afin de garantir à la fois la protection des consommateurs et un commerce équitable. Il n'existe actuellement aucune orientation mondiale à l'intention des gouvernements pour faciliter la prise de décision concernant les dérogations à l'étiquetage des denrées alimentaires en cas d'urgence et, compte tenu des perturbations continues et potentielles de la chaîne d'approvisionnement dues aux situations d'urgence, les travaux proposés seraient opportuns. Les travaux proposés soutiendraient également le premier objectif du plan stratégique du Codex pour 2020-2025, en abordant en temps opportun les questions actuelles, émergentes et critiques.

3. PRINCIPAUX ASPECTS À COUVRIR

Il est proposé que les orientations de haut niveau couvrent les aspects suivants :

- Objectif (voir section 1.)
- Champ d'application (voir section 1.)
- Définitions des termes « urgence » et « exemption » (si nécessaire et approprié)
- Principes généraux ou critères sommaires pour l'examen des dérogations en matière d'étiquetage des denrées alimentaires dans les situations d'urgence.
- Rôles et processus

Il est proposé d'examiner ultérieurement l'emplacement de ces orientations (de manière autonome ou sous la forme d'une modification du texte existant).

4. CRITÈRES POUR L'ÉTABLISSEMENT DES PRIORITÉS DES TRAVAUX

Critères généraux

La protection des consommateurs du point de vue de la santé, de la sécurité alimentaire, de la garantie de pratiques loyales dans le commerce des denrées alimentaires et de la prise en compte des besoins identifiés des pays en développement : Compte tenu de l'éventail et de la diversité des dérogations en matière d'étiquetage des denrées alimentaires accordées pendant la pandémie de la COVID-19 et d'autres situations d'urgence, des principes et des critères décisionnels mondiaux aideraient les gouvernements à examiner ces dérogations de manière à réduire le risque que les consommateurs soient induits en erreur et ne soient pas en mesure de faire des choix éclairés lorsqu'ils achètent des produits alimentaires. En outre, ces orientations renforceraient l'harmonisation et faciliteraient le commerce équitable dans un domaine où il n'existe pas d'orientations mondiales, malgré les divergences importantes entre les approches et les pratiques des pays en situation d'urgence.

Critères applicables aux sujets généraux

a) *La diversification des législations nationales et les obstacles au commerce international qui en résultent ou qui sont susceptibles d'en résulter* : Il existe actuellement un large éventail d'approches pour envisager et mettre en œuvre des dérogations à l'étiquetage des denrées alimentaires en cas d'urgence. Cette divergence au niveau mondial indique un manque d'harmonisation dans de telles situations, même s'il est probable que les urgences perturbant les chaînes d'approvisionnement se poursuivront et se reproduiront. Des principes et des critères mondiaux pour la prise de décision dans les situations d'urgence faciliteront le commerce et protégeront les consommateurs.

b) *L'étendue des travaux et l'établissement des priorités entre les différentes sections des travaux.*

Il est recommandé que les orientations fournissent des principes et des critères sommaires de décision pour envisager des dérogations aux exigences en matière d'étiquetage des denrées alimentaires en cas d'urgence, afin d'aider les gouvernements dans de telles situations. Les orientations porteront sur les denrées alimentaires dans le commerce international.

c) *Travaux déjà entrepris par d'autres organisations internationales dans ce domaine ou suggérés par les organismes intergouvernementaux internationaux concernés.*

Il n'y a pas de travaux connus déjà entrepris par d'autres organisations internationales dans ce domaine ou suggérés par d'autres organismes intergouvernementaux internationaux. Les travaux entrepris dans ce domaine devraient tenir compte du large éventail de scénarios susceptibles d'entraîner une perturbation substantielle de la chaîne d'approvisionnement internationale, ce qui obligerait les autorités gouvernementales à envisager des assouplissements en matière d'étiquetage des denrées alimentaires afin de contribuer à garantir un approvisionnement sûr et adéquat en denrées alimentaires. Les travaux devraient également tenir compte des efforts d'autres organisations internationales et des efforts déployés par les pays pour se préparer aux situations d'urgence, y faire face et y répondre de manière plus générale.²

d) *Possibilité de normalisation du sujet de la proposition*

Il est recommandé d'élaborer des orientations concernant les principes et les critères sommaires de décision. À ce niveau, les orientations pourront être normalisées et équilibreront le besoin de souplesse entre les pays, compte tenu de l'éventail des situations d'urgence qui peuvent survenir. Il n'est pas recommandé d'établir des normes plus détaillées ou plus techniques, car elles offriraient moins de flexibilité et moins de possibilités de normalisation au sein du Codex.

e) *Prise en compte de l'ampleur mondiale du problème ou de la question.*

La pandémie de la COVID-19 a été une situation d'urgence d'ampleur mondiale qui a eu des répercussions importantes sur les chaînes d'approvisionnement de nombreuses entreprises du secteur alimentaire. D'autres

² OMS : <https://www.who.int/fr/news-room/questions-and-answers/item/what-are-the-international-health-regulations-and-emergency-committees>

PAM : https://fr.wfp.org/secours-urgence?_ga=2.265170511.1540248225.1681728542-370720954.1681728542

CCFICS : https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/en/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252FStandards%252FCXG%2B19-1995%252FCXG_019f.pdf

INFOSAN : <https://www.fao.org/food-safety/emergencies/fr/>

Bureau des urgences et de la résilience de la FAO : <https://www.fao.org/emergencies/fr/>

La *Stafford Act* américaine : https://emilms.fema.gov/is_0011a/groups/52.html

situations d'urgence susceptibles de perturber les chaînes d'approvisionnement peuvent être raisonnablement anticipées à l'avenir, telles que les pandémies humaines, les épidémies de maladies animales, les catastrophes naturelles, les perturbations des réseaux d'infrastructures critiques, les guerres ou les famines. Ces situations d'urgence qui perturbent les chaînes d'approvisionnement peuvent être combinées les unes aux autres et se produire à l'échelle mondiale ou régionale, bien que même les situations d'urgence locales ou régionales puissent avoir des effets de grande ampleur à l'échelle mondiale. Compte tenu de la plausibilité de futures situations d'urgence, il est probable que les gouvernements devront à nouveau prendre des décisions opportunes et fondées sur les risques concernant les dérogations à l'étiquetage des denrées alimentaires, afin de garantir un approvisionnement alimentaire sûr et adéquat et de faciliter un commerce équitable dans de tels scénarios. Les situations d'urgence ne sont généralement pas anticipées, ce qui implique des contraintes de temps critiques et une pression sur les décideurs. Il serait donc utile de disposer d'orientations et de critères sommaires globaux pour faciliter la prise de décision.

5. PERTINENCE PAR RAPPORT AUX OBJECTIFS STRATÉGIQUES DU CODEX

Les travaux proposés s'inscrivent dans le cadre du mandat de la Commission pour l'élaboration de normes internationales, de lignes directrices et d'autres recommandations visant à protéger la santé des consommateurs et à garantir des pratiques loyales dans le commerce des denrées alimentaires. En outre, les travaux proposés contribueront à la réalisation des objectifs stratégiques 1, 2 et 3 du Codex :

Objectif stratégique 1 : Traiter les questions actuelles, émergentes et critiques en temps opportun : Les travaux proposés combleront une lacune dans les textes du Codex en répondant aux questions émergentes et critiques liées aux perturbations de la chaîne d'approvisionnement résultant de situations d'urgence récentes, actuelles et futures.

Objectif stratégique 2 : Élaborer des normes fondées sur la science et les principes d'analyse des risques du Codex : Les travaux proposés fourniront des principes et des critères pour l'examen des dérogations en matière d'étiquetage des denrées alimentaires, soulignant la nécessité d'une prise de décision fondée sur la science dans les situations d'urgence, selon les principes de l'analyse des risques.

Objectif stratégique 3 : Accroître l'impact par la reconnaissance et l'utilisation des normes du Codex : Étant donné qu'il n'existe pas d'orientation mondiale sur la prise en compte des dérogations à l'étiquetage des denrées alimentaires dans les situations d'urgence, les travaux proposés sensibiliseront à la nécessité d'une orientation du Codex et faciliteront une meilleure compréhension et mise en œuvre des normes du Codex dans un domaine où il n'en existe pas actuellement.

6. RELATION ENTRE LA PROPOSITION ET LES AUTRES DOCUMENTS EXISTANTS DU CODEX

Les textes actuels du CCFL n'abordent pas la nécessité d'une prise de décision basée sur les risques pour les exemptions d'étiquetage des denrées alimentaires en cas d'urgence. Il convient de noter que la *Norme générale pour l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées* (CXS 1-1985) et la *Norme générale pour l'étiquetage des récipients de denrées alimentaires non destinés à la vente au détail* (CXS 346-2021) comprennent certains éléments obligatoires et prévoient la communication d'informations par d'autres moyens que l'étiquette. Toutefois, les textes existants n'envisagent pas les effets des perturbations de la chaîne d'approvisionnement causées par les situations d'urgence survenues ces dernières années. Les orientations sur les allégations comprennent également certains éléments obligatoires, notamment le fait que les allégations doivent être véridiques et non trompeuses, mais n'envisagent pas non plus les conséquences des scénarios d'urgence et les facteurs que les gouvernements doivent prendre en compte pour approuver ou refuser les dérogations aux exigences existantes.

7. DISPONIBILITÉ ET EXIGENCES CONCERNANT LES AVIS SCIENTIFIQUES D'EXPERTS

Il n'est pas prévu que des avis scientifiques d'experts soient nécessaires pour les travaux proposés, étant donné que les orientations comprendraient des principes généraux et des critères sommaires et ne constitueraient pas une norme technique détaillée.

8. NÉCESSITÉ D'UNE CONTRIBUTION TECHNIQUE À LA NORME DE LA PART D'ORGANISMES EXTERNES

Une consultation avec d'autres organismes internationaux compétents peut s'avérer nécessaire pour assurer l'alignement sur les travaux plus généraux de préparation, de traitement et de réponse aux situations d'urgence.

9. CALENDRIER PROPOSÉ

Sous réserve de l'approbation de la Commission du Codex Alimentarius à sa prochaine session (novembre 2023), les travaux proposés devraient pouvoir être menés à bien au cours de trois sessions plénières du Comité du Codex sur l'étiquetage des denrées alimentaires (CCFL).