

N° 742

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Enregistré à la Présidence du Sénat le 29 juin 2022

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des affaires économiques (1) sur l'information du consommateur,

Par M. Fabien GAY, Mmes Françoise FÉRAT et Florence BLATRIX CONTAT,

Sénateurs et Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : Mme Sophie Primas, présidente ; M. Alain Chatillon, Mme Dominique Estrosi Sassone, M. Patrick Chaize, Mme Viviane Artigalas, M. Franck Montaugé, Mme Anne-Catherine Loisier, MM. Jean-Pierre Moga, Bernard Buis, Fabien Gay, Henri Cabanel, Franck Menonville, Joël Labbé, vice-présidents ; MM. Laurent Duplomb, Daniel Laurent, Mme Sylviane Noël, MM. Rémi Cardon, Pierre Louault, secrétaires ; MM. Serge Babary, Jean-Pierre Bansard, Mmes Martine Berthet, Florence Blatrix Contat, MM. Michel Bonnus, Denis Bouad, Yves Bouloux, Jean-Marc Boyer, Alain Cadec, Mme Anne Chain-Larché, M. Patrick Chauvet, Mme Marie-Christine Chauvin, M. Pierre Cuypers, Mmes Françoise Férat, Amel Gacquerre, M. Daniel Gremillet, Mme Micheline Jacques, M. Jean-Marie Janssens, Mmes Valérie Létard, Marie-Noëlle Lienemann, MM. Claude Malhuret, Serge Mérillou, Jean-Jacques Michau, Mme Guylène Pantel, MM. Sébastien Pla, Christian Redon-Sarrazy, Mme Évelyne Renaud-Garabedian, MM. Olivier Rietmann, Daniel Salmon, Mme Patricia Schillinger, MM. Laurent Somon, Jean-Claude Tissot.

L'ESSENTIEL

Les consommateurs n'ont jamais disposé d'autant d'informations sur les produits qu'ils achètent (santé, environnement, bien-être animal, conditions de rémunération, etc.). Malgré cet effort de transparence, beaucoup d'entre eux restent défiants ou perplexes, car s'orienter dans cet ensemble d'informations est devenu difficile. Labels, scores, allégations, mentions valorisantes, informations obligatoires, simple marketing : la profusion semble mener à la confusion. L'augmentation du nombre d'informations mise à disposition des consommateurs ne suffit pas, manifestement, à les accompagner vers des choix plus favorables à leur santé ou à l'environnement.

L'illisibilité des étiquettes, la complexité des informations, les scandales (sanitaires et environnementaux) et les pratiques trompeuses contribuent à brouiller l'information, limitant son impact sur les choix de consommation.

C'est pourquoi la commission des affaires économiques propose 14 recommandations pour rendre plus lisible l'information, s'assurer de sa fiabilité, et donner aux consommateurs les clés pour se l'approprier et la traiter en connaissance de cause. Les rapporteurs issus de trois groupes politiques différents proposent également une certification et un ensemble de bonnes pratiques pour accompagner le développement des applications de notation des produits.

I. AMÉLIORER LA QUALITÉ DE L'INFORMATION (ORIGINE, NUTRI-SCORE, ETC.) ET LA CAPACITÉ DE DÉCHIFFRAGE DU CONSOMMATEUR

Être consommateur est devenu un métier : le flux d'information est désormais si dense que seuls les plus aguerris et motivés savent faire la différence entre une information obligatoire et une information facultative, un label et un score, une allégation fiable et un slogan marketing, l'origine d'un produit et celle de son ingrédient principal. Or **ce flux est appelé à s'amplifier** : affichage environnemental, indice de durabilité, « rémunérascoré », devraient bientôt apparaître sur les emballages, pour ne citer qu'eux.

Face à ce constat, les pouvoirs publics ont essayé de favoriser des **modalités d'information plus synthétiques et accessibles** : Nutri-Score, Eco-score, étiquette énergie, promotion de labels publics (AB, Label Rouge, AOP/AOC), etc. D'autres évolutions visent à s'assurer de la véracité des informations, comme le renforcement du cadre lié à l'étiquetage de l'origine des produits alimentaires.

Pour autant, **le consommateur continue de faire face à une jungle de labels et de mentions valorisantes peu règlementés**, souvent sources de confusion voire de tromperie. Or la compréhension des informations implique de mettre les consommateurs en situation de les traiter correctement, formation qui débute dès l'école.

RECOMMANDATIONS :

- **fiabiliser et crédibiliser les labels**, notamment en rendant obligatoire la mise à disposition de leur cahier des charges et en adoptant une définition officielle, exigeante, de ce qu'est un label ;

- **mettre fin aux incohérences et insuffisances de l'affichage de l'origine des produits alimentaires**, source de défiance et de déception, en défendant une obligation générale plus large d'étiquetage de l'origine, notamment sur les **viandes** encore non concernées et sur le **lait** ;

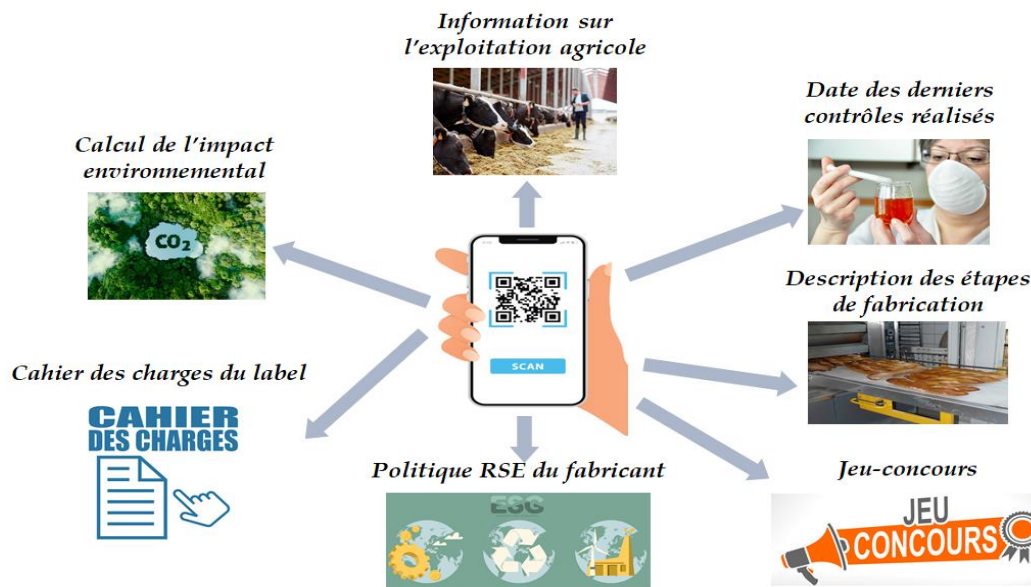
- anticiper **l'obligation européenne** à venir d'un affichage nutritionnel simplifié en **défendant l'adoption du Nutri-Score « à la française »**, tout en plaidant pour des adaptations de son calcul pour encore plus tenir compte des spécificités de certaines filières ;

- prévoir un ensemble de critères communs à remplir pour utiliser les mentions « *sans [...]* », ou « *naturel* » ;

- **agir résolument en faveur de l'éducation alimentaire et nutritionnelle** à l'école et tout au long de la vie, prérequis indispensable pour déchiffrer les informations sur les produits.

II. RENDRE PLUS LISIBLES LES INFORMATIONS SUR LES EMBALLAGES

Alors que la dématérialisation est engagée dans nombre de secteurs économiques est déjà bien engagée, celle des informations à destination des consommateurs reste balbutiante. Dans le même temps, les consommateurs souhaitent davantage d'informations, pourvu qu'elles soient claires et fiables, afin d'orienter leurs achats. Tous les consommateurs, néanmoins, ne sont pas demandeurs des mêmes informations. **La dématérialisation s'impose comme une solution pour résoudre cette contradiction** : grâce au **QR code**, notamment, les emballages seront moins saturés d'informations facultatives et celles accessibles parmi cet outil pourront être beaucoup plus variées, personnalisées, et détaillées.



Bien entendu, les informations aujourd'hui obligatoires (origine, allergènes, mode de conservation, étiquette énergie, etc.) ont vocation à rester sur les étiquettes. **La simplification et l'accessibilité des informations passeront également par l'harmonisation de certaines pratiques** : noms des ingrédients des produits ménagers, liste des allergènes obligatoires, limitation de la diversité de logos liés à l'affichage environnemental. Du reste, d'ici quelques années, les QR codes remplaceront certainement les codes-barres, permettant ainsi de mieux assurer la traçabilité des produits. Certains grands distributeurs internationaux ont déjà annoncé exiger des marques une telle évolution d'ici 2027 : il est donc primordial que les fabricants prennent ce virage.

RECOMMANDATIONS :

- encourager plus avant le développement de la **dématérialisation des informations par la voie des QR codes** (nouvelles informations rendues obligatoires, et informations facultatives) permettant une information « à la carte », plus proche des attentes du consommateur ;

- **simplifier l'information sur les produits ménagers** en harmonisant au niveau européen les noms des ingrédients et en indiquant tous les allergènes, quel que soit leur poids dans le produit.

III. ENCADRER LE DÉVELOPPEMENT DES APPLICATIONS DE NOTATION

Environ 25 % des consommateurs sont utilisateurs d'une application d'évaluation ou de notation des produits. Ces dernières se multiplient rapidement et sont développées par divers acteurs : associations, fédérations professionnelles, acteurs de la grande distribution, entreprises privées. En effet, elles répondent à une demande forte : en synthétisant et en explicitant les informations figurant sur les emballages, **elles contribuent à les simplifier et à les rendre compréhensibles**, donc à accroître la possibilité pour les consommateurs d'orienter leurs achats en fonction de leurs préférences personnelles.

Leur impact n'est plus à démontrer : à titre d'exemple, 92 % des utilisateurs de Yuka reposeraient le produit lorsqu'il est mal noté, et plusieurs centaines de produits ont déjà vu leur recette modifiée par le fabricant afin d'obtenir une meilleure évaluation.

Ces applications complètent l'action des pouvoirs publics et des associations de protection des consommateurs. À ce titre, **leur fort pouvoir prescriptif doit aller de pair avec la fiabilité sans faille de leurs données et avec plus de transparence sur leurs critères d'évaluation**. Il importe donc que les pouvoirs publics se saisissent de ce sujet afin de dégager un cadre permettant le développement harmonieux (et pacifié) de ces nouveaux outils numériques. C'est pourquoi la mission d'information préconise une **certification des applications d'évaluation** ainsi qu'un **guide des bonnes pratiques**, dont une dizaine sont proposées dans le rapport.

RECOMMANDATIONS :

- mettre en place une **certification publique des applications d'évaluation** des produits, chargée d'attester de la pertinence scientifique des critères d'évaluation et de leur pondération, ainsi que de la fiabilité des bases de données utilisées ;

- élaborer un guide de bonnes pratiques (le rapport en contient une dizaine), dont :

- un onglet « réponse du fabricant » sur l'interface utilisateur en cas de notation contestée ;
- l'indication de l'ensemble des labels publics dont dispose le produit ;
- informer l'utilisateur (*via* une notification) lorsqu'un produit anciennement scanné a vu sa note évoluer suite à une modification de sa composition ;
- privilégier, plutôt qu'une note unique agrégeant diverses dimensions hétérogènes, la présentation de la note de chacune de ces dimensions ;
- en cas de substance sujette à débat mais autorisée, privilégier une explication des tenants et aboutissants du débat scientifique plutôt qu'une évaluation directement négative du produit.

IV. REDONNER DES MOYENS PUBLICS À LA POLITIQUE DE PROTECTION DU CONSOMMATEUR

Alors que les informations (obligatoires comme facultatives) n'ont jamais été aussi nombreuses, impliquant donc davantage de contrôles de leur fiabilité, **les effectifs de la DGCCRF continuent de baisser (- 450 entre 2010 et 2021)**, de même que les fonds alloués aux associations de protection des consommateurs. **Seuls 145 inspecteurs sont dédiés au contrôle de l'information dans toute la France** (un seul dans les Hauts-de-France, 11 en région grand Est, 8 en Bretagne ...). Résultat de ces coupes budgétaires : **les contrôles sont passés de 105 000 à 73 000 entre 2012 et 2021.**

En outre, les sanctions pour pratiques commerciales trompeuses ne semblent pas suffisamment dissuasives, et ne concernent pas toutes les pratiques aujourd'hui observées (mise en avant d'une caractéristique du produit alors que celle-ci n'est que l'application de la loi, valorisation d'une modification positive de la composition du produit mais manque de transparence sur les modifications négatives concomitantes).

Cette situation incompréhensible n'est pas tenable et ne peut que conduire à une moindre protection du consommateur, alors que cette dernière n'a jamais été autant d'actualité.

RECOMMANDATIONS :

- **renforcer les effectifs de la DGCCRF** et mettre fin à la baisse des dotations aux associations de protection des consommateurs ;

- **étoffer le cadre légal des pratiques commerciales trompeuses** et **renforcer les sanctions** pour pratique commerciale trompeuse.

RAPPORT

La raison d'être de ce rapport découle d'un **double constat**.

D'une part, **les consommateurs demandent d'obtenir un nombre croissant d'informations** (impact du produit sur l'environnement, sur leur santé, origine du produit, bien-être animal, conditions de production et de rémunération du producteur, qualité nutritionnelle, etc.) et, effectivement, ils sont destinataires d'un nombre toujours plus élevé d'informations, qu'elles soient obligatoires ou facultatives : Nutri-Score, multitude de labels, mentions valorisantes, affichage environnemental (à venir), divers scores, etc.

D'autre part, malgré cette inflation d'informations, **nombre de consommateurs déclarent manquer de confiance quant à la transparence qui leur est proposée et se disent défiants vis-à-vis de ces informations**. Les chiffres de vente des produits censés être les plus « vertueux » laissent penser qu'il ne suffit pas de disposer d'une information accrue, même si elle était attendue, pour opter pour tel ou tel achat.

Bien entendu, l'une des raisons principales de l'écart entre les attentes déclarées et les comportements effectifs d'achat réside probablement dans la problématique du **pouvoir d'achat**, qui plus est dans la période actuelle. De la même façon, il est désormais bien établi qu'il existe un « biais de désirabilité¹ » qui pousse la personne interrogée dans le cadre d'une étude à donner une réponse qui lui procure une image positive d'elle-même.

Si ces éléments sont importants, voire déterminants, nous avons toutefois souhaité analyser un **autre facteur potentiellement explicatif** : la **qualité, la lisibilité et l'accessibilité de l'information ainsi délivrée aux consommateurs**.

La profusion d'informations, de labels, de mentions, d'allégations, ne dit en effet rien de leur qualité, de leur fiabilité. Et, de fait, elles sont très variables et peuvent parfois paraître suspectes aux yeux des consommateurs.

Dans ce cas, **il se pourrait que le flux continu et croissant d'informations entraîne un effet « à quoi bon »**, si le consommateur se trouve *in fine* désarmé face à cette situation. **Pire, les informations peu fiables, voire trompeuses, peuvent contribuer à décrédibiliser les informations sérieuses et loyales**, et conduire le consommateur à les ranger toutes « dans le même sac ». Dans cette hypothèse, les réponses à la demande

¹ La professeure Céline Gallen a expliqué au cours de nos travaux que ce biais peut aussi être appelé le « green gap », à savoir que l'individu consommateur n'est pas en phase avec l'individu citoyen. En effet, parmi les différents bénéfices qui peuvent être retirés d'une pratique responsable (bénéfice égocentrique, bénéfice altruiste, bénéfice biosphérique), le bénéfice égocentrique prendrait généralement le pas lorsque le consommateur doit faire un compromis entre coûts et bénéfices, car les individus ont tendance à privilégier les bénéfices concrets à des bénéfices plus abstraits, plus lointains dans le temps et l'espace, et pour lesquels l'effet de leurs actions n'est pas visible.

de transparence auraient manqué alors leur objectif. À ce titre, les divers scandales (sanitaires, écologiques, etc.), surtout lorsqu'ils résultent d'une volonté de tromper sciemment le consommateur, contribuent à jeter le discrédit sur l'ensemble du système informatif. Ce constat est particulièrement accentué dans le cas des produits alimentaires.

Nous avons donc souhaité faire le point sur ce qui empêche concrètement les consommateurs d'orienter leurs achats en fonction d'informations dont, par ailleurs, ils disent souhaiter disposer.

Nous avons voulu analyser **quels sont les axes d'amélioration de l'information apportée au consommateur : simplification, hiérarchisation, dématérialisation, mais aussi fiabilisation des labels et mentions valorisantes, et répression des pratiques trompeuses.** Par ailleurs, nous nous sommes penchés sur le sujet des applications de notation, phénomène récent et prolifique mais encore peu encadré.

Bien entendu, la transmission d'informations aux consommateurs obéit aux principes de **liberté d'entreprendre et de liberté de communication.** Pour autant, compte tenu de l'importance des enjeux qui s'y attachent, ces principes doivent être conciliés avec ceux de protection de la santé, de l'environnement, et de loyauté des transactions.

De nos travaux sont tirées une **quinzaine de recommandations**, certaines d'ordre législatif ou nécessitant une adaptation du droit européen, d'autres constituant plutôt des bonnes pratiques.

I. FACE AU TROP-PLEIN D'INFORMATIONS, LES RENDRE LISIBLES ET LES HIÉRARCHISER

Le consommateur dispose aujourd'hui d'un **nombre important et croissant d'informations**, qu'elles soient **obligatoires** (au titre du droit européen ou du droit national) ou **facultatives** (mentions valorisantes, labels, etc.).

Les explications de cette inflation du nombre d'informations sont multiples. Trois raisons principales sont toutefois identifiables : la **multiplication des attentes des consommateurs** (santé, nutrition, environnement, considérations éthiques, bien-être animal, etc.), la **facilitation du commerce au sein de l'UE** (qui conduit notamment à une harmonisation de certains étiquetages) et **l'accroissement de la concurrence** qui conduit les fabricants et distributeurs à rechercher de nouveaux arguments commerciaux.

Tous les acteurs entendus (associations de consommateurs, fabricants, distributeurs, pouvoirs publics, experts, etc.) soulignent cependant que **cette inflation d'informations risque de « perdre » le consommateur si aucune simplification / hiérarchisation n'a lieu** : leur

développement se fait en effet sans réelle cohérence et, si les intentions initiales sont pourtant généralement louables, la confusion qu'elles peuvent entraîner pourrait *in fine* se révéler contre-productive.

A. DES OBLIGATIONS CROISSANTE ET UTILES, QUI POURSUIVENT PLUSIEURS OBJECTIFS

Il ressort de l'ensemble de nos auditions que **la quasi-intégralité des informations devant aujourd'hui être obligatoirement portées à la connaissance des consommateurs sont utiles** et poursuivent des objectifs d'intérêt général. Elles ambitionnent toutes de répondre à de nouvelles aspirations des consommateurs, de plus en plus désireux de connaître l'impact du produit sur leur santé, sur l'environnement, ou d'être informés de son origine.

Si elles ne sont bien entendu pas toutes reçues de la même façon d'une personne à l'autre, compte tenu du filtre affectif¹ avec lequel le consommateur les analyse (par exemple en matière alimentaire, le poids des représentations mentales du consommateur le conduit parfois à faire fi de ces informations pour privilégier des produits qui le rassurent ou le confortent) et de son souhait ou non d'orienter ses achats en fonction de ces informations², il semble particulièrement complexe de définir celles dont l'utilité serait limitée.

L'intérêt général qui s'attache à la protection de la santé des consommateurs, à leur protection économique et à celle de l'environnement, les rendent **toutes utiles, même si elles ne « parlent » pas à tous les consommateurs** ou ne sont pas forcément recherchées à chacun de leurs achats. **Pour autant, leur développement reste relativement peu harmonisé**, et souvent source de confusion, à rebours de l'objectif initialement recherché.

¹ Selon les termes de la professeur Mme Rafia Halawany-Darson, entendue en audition.

² En audition, la professeure Mme Céline Gallen a explicité cet aspect : le cerveau ne pouvant traiter toutes les informations compte tenu de leur nombre, le consommateur les sélectionne en fonction de sa motivation et de ses représentations mentales, elles-mêmes déterminées en grande partie par le système culturel dans lequel le consommateur se meut. L'individu trie donc les informations pour traiter celles qui lui semblent « congruentes » avec ses représentations. À moins d'y être motivé, il ne traite donc pas spécifiquement les informations « incongruentes », c'est-à-dire celles qui s'éloignent des dites représentations (qui peuvent être des habitudes, des idées préconçues, des attentes particulières, etc.).

1. Des obligations d'informations traditionnellement fortes, concourant, dans l'intérêt du consommateur, à la santé humaine et à la loyauté des transactions

a) *Les produits alimentaires : un grand nombre d'informations obligatoires, compte tenu de leur impact sur la santé des consommateurs*

Les informations devant obligatoirement figurer sur les produits alimentaires préemballés sont nombreuses et parfois particulièrement techniques. **La recherche d'une plus grande protection de la santé des consommateurs** (au sens large, c'est-à-dire en matière d'allergènes comme d'équilibre nutritionnel), **et la mise en œuvre d'un système de traçabilité sanitaire en cas d'incidents**, sont sans conteste **les principaux objectifs** de ces informations, bien que leur lisibilité soit parfois complexifiée par la place effectivement disponible sur les emballages.

Elles résultent très majoritairement du règlement (UE) n° 1169/2011 du 25 octobre 2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires¹, dit règlement « INCO », qui définit un cadre harmonisé au niveau européen de ces mentions obligatoires. À ce titre, doivent figurer sur ces produits :

Informations ayant trait à la santé du consommateur	Informations sans lien direct avec la santé du consommateur
<ul style="list-style-type: none">- Liste des ingrédients ;- Liste des allergènes ;- Déclaration nutritionnelle ;- Quantité de certains ingrédients ou catégories d'ingrédients, et quantité nette ;- Date limite de consommation ou date de durabilité minimum ;- Conditions particulières de conservation et/ou d'utilisation ;- Le mode d'emploi dès lors que celui-ci est nécessaire et/ou ses conditions de conservation spécifique ;- Titre alcoométrique volumique (pour les boissons titrant plus de 1,2 % d'alcool).	<ul style="list-style-type: none">- Dénomination de vente ;- Nom ou raison sociale et adresse de l'exploitant ;- Quantité de certains ingrédients ou catégories d'ingrédients, et quantité nette ;- Le pays d'origine ou le lien de provenance pour certaines denrées alimentaires, ainsi que l'origine de l'ingrédient primaire lorsque c'est applicable ;- Le mode d'emploi dès lors que celui-ci est nécessaire et/ou ses conditions de conservation spécifique.

¹ 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. Les règles s'appliquent à toutes les denrées alimentaires vendues au consommateur final. Cependant, de nombreuses prescriptions ne concernent que les produits préemballés. Par ailleurs, le règlement INCO prévoit une taille de caractère minimum de 1,2 millimètre pour les mentions obligatoires, pouvant être réduite à 0,9 millimètre lorsque la face la plus grande de l'emballage présente une surface inférieure à 80 cm².

Au moins huit des informations obligatoires ont donc trait à la protection de la santé du consommateur. À noter en particulier que **la déclaration nutritionnelle, rendue obligatoire à partir de 2016, représente la seule évolution notable** parmi un ensemble d'informations qui remontent, pour l'essentiel, aux années 1970, ainsi que nous l'a confirmé une association de défense des consommateurs.

Pour certains produits alimentaires spécifiques, d'autres informations doivent obligatoirement être affichées, en fonction des réglementations sectorielles définies au niveau de l'UE. Par exemple, pour les produits à base de viande, doivent figurer l'espèce, le morceau, le pourcentage de matières grasses (pour le steak haché), le rapport collagène/protéines, mais également l'identification de l'abattoir, de l'atelier de découpe, de l'atelier d'élaboration (pour la viande hachée), le cas échéant le fait que le bovin a été abattu à moins de 8 mois. Toutes les informations obligatoires ne s'adressent donc pas forcément directement au consommateur : certaines sont davantage à destination des organismes de contrôle, dans une logique de traçabilité des aliments.

Au total, le consommateur fait donc face à un nombre très élevé d'informations obligatoires sur l'emballage du produit, alors que la plupart des études sur l'acte d'achat montrent que **le temps passé en moyenne dans un rayon de grande distribution est de 71 secondes**.

Par ailleurs, pour les **produits non préemballés**, si le nombre d'informations devant être obligatoirement affichées est réduit, doivent tout de même figurer la présence d'allergènes, l'état physique du produit (par exemple : décongelé), et dans certains cas l'origine du produit¹. Certains auditionnés nous ont, à ce titre, fait part du paradoxe suivant : **les produits vendus en libre-service en grande distribution font souvent l'objet de remises en cause médiatiques ou politiques, alors même que ce sont les produits pour lesquels l'information aux consommateurs est la plus importante, a fortiori** par rapport aux produits vendus « à la découpe ». L'exemple topique étant le jambon, sur l'emballage duquel les nitrites doivent être mentionnés, ce qui n'est pas obligatoirement le cas lorsqu'il est acheté auprès de l'artisan boucher.

Du reste, **ce nombre d'informations obligatoires sur les produits alimentaires a encore récemment augmenté**, notamment dans le cadre de la **loi Egalim 2**, en lien cette fois avec l'affichage de l'origine du produit (une présentation plus exhaustive de la réglementation relative à l'affichage de l'origine de ces produits figure au **I. A. 3. c)**).

¹ Pour la viande bovine, par exemple, les lieux de naissance, d'élevage et d'abattage, ou d'origine si ces trois lieux sont identiques, doivent être indiqués.

La loi Egalim 2 a prévu l'affichage de nouvelles informations obligatoires sur les produits alimentaires

La loi n° 2021-1357 du 18 octobre 2021 visant à protéger la rémunération des agriculteurs, dite « Egalim 2 » prévoit plusieurs informations supplémentaires :

- son **article 10** met en place une **expérimentation de cinq ans** d'un affichage « destiné à apporter au consommateur une information relative aux conditions de rémunération des producteurs de produits agricoles ». Surnommé « **Rémunérascore** », il devra être expérimenté en priorité sur la filière viande bovine et les produits laitiers, ainsi que sur certaines productions agricoles issues de l'agriculture biologique et sur d'autres productions définies par décret. L'expérimentation n'a toutefois toujours pas été lancée en juin 2022 ;

- son **article 13**, qui met le droit national en cohérence avec le droit européen, rend obligatoire, lorsque le pays d'origine ou le lieu de provenance de la denrée alimentaire est indiqué et qu'il n'est pas celui de son ingrédient primaire, **d'afficher le pays d'origine ou le lieu de provenance de cet ingrédient primaire ou d'indiquer que ce pays d'origine ou ce lieu de provenance est différent de celui de la denrée alimentaire**. À titre d'exemple, un gâteau fabriqué en France (et dont l'emballage indique que le gâteau est d'origine France) à partir d'une farine importée devra indiquer soit que l'origine de la farine n'est pas la même que celle du gâteau, soit l'origine exacte de la farine ;

- pour les cas particuliers du **cacao**, des produits à base de **chocolat** et de la **gelée royale**, ainsi que dans le cas du **miel et des bières**, son article 13 renforce la précision de l'information relative à leur origine.

b) Pour les produits cosmétiques, un mélange d'informations liées à la santé du consommateur et à la préservation de l'environnement

Nous avons souhaité que l'analyse de l'augmentation des informations apportées aux consommateurs ne se résume pas à celle concernant les produits alimentaires. Les auditions ont en effet permis de constater que **ce phénomène touche également, dans des proportions variables, les produits cosmétiques, les produits électroniques ainsi que les produits ménagers**. Dans le cas des produits cosmétiques, c'est l'article 19 du **règlement européen 1223/2009**¹ qui liste les informations à faire figurer de manière obligatoire. Les informations requises doivent figurer à la fois sur l'étiquette du récipient et sur celle de l'emballage de chaque produit cosmétique². Il s'agit :

- du nom et de l'adresse de la personne responsable, ainsi que le pays d'origine si le produit cosmétique est importé ;

¹ Règlement (CE) N° 1223/2009 du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 relatif aux produits cosmétiques. Les produits cosmétiques doivent également satisfaire aux exigences de l'article 3 de la loi n° 2014-201 du 24 février 2014 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la santé.

² Seule, la liste des ingrédients peut figurer uniquement sur l'emballage.

- du contenu nominal (en poids ou en volume), sauf pour les emballages contenant moins de cinq grammes ou moins de cinq millilitres ;
- de la date de durabilité minimale (sauf si elle excède trente mois)¹ ;
- des précautions particulières d'emploi ;
- du numéro de lot de fabrication ;
- de la fonction du produit cosmétique ;
- de la liste des ingrédients.

Par ailleurs, d'autres textes juridiques règlementent ce secteur en matière d'information au consommateur.

Bien entendu, en tant que produit de consommation courante, le produit est également régi par les dispositions du code de la consommation (mention du prix, etc.), notamment celles relatives à la loyauté des informations.

En termes de lisibilité (et donc de compréhension) de ces informations par les consommateurs, des difficultés commencent à poindre, selon les professionnels du secteur, compte tenu de la **complexité de faire figurer une information claire et toujours plus étoffée sur des emballages qui sont souvent de petite taille.**

2. Les informations environnementales obligatoires connaissent une forte augmentation depuis quelques années et concernent l'ensemble des produits

L'urgente transition écologique passe par plusieurs leviers, dont celui de l'orientation des comportements des consommateurs. Pour atteindre une économie plus sobre en carbone et davantage circulaire, une plus grande information des consommateurs quant à l'impact environnemental des produits qu'ils achètent est un outil utile et efficace, qui se déploie progressivement depuis quelques années.

a) Les produits électroniques et les produits ménagers

Nombre d'informations obligatoires pour les produits électriques et électroniques sont liées à leur impact environnemental. Il s'agit au premier chef de **l'étiquette énergie** (classe énergétique et, le cas échéant, niveau de bruit, consommation d'eau), de la **composition des piles**, du montant d'**éco-contribution** acquitté par le fabricant, de la **durée de disponibilité** des pièces détachées (depuis 2015) et, depuis peu ou dans les années à venir, de **l'indice de réparabilité**, de **l'indice de durabilité**, des **caractéristiques environnementales** des produits.

¹ Dans ce cas, ces produits portent l'indication de la durée pendant laquelle le produit est sûr après son ouverture et peut être utilisé sans dommages pour le consommateur.

Pour les **produits ménagers**, l'étiquetage est défini par **trois réglementations distinctes**, celle des **biocides**¹, des **détergents**² et des **mélanges chimiques**³, qui visent avant tout à protéger la santé de l'utilisateur et à limiter les impacts environnementaux des produits. Selon une association de défense des consommateurs que nous avons entendue, ces réglementations ne se complètent pas et se superposent, engendrant un étiquetage pouvant être peu compréhensible. Doivent par exemple figurer sur les emballages, entre autres, les familles de composants sous forme de fourchettes, les conservateurs classés selon la nomenclature internationale, les fragrances allergisantes, le type et la quantité de biocide, les substances actives présentes dans les biocides, mais aussi l'adresse complète et le numéro de téléphone du responsable de la première mise sur le marché et le numéro de téléphone pour l'obtention de la fiche des ingrédients.

Prises individuellement, chacune de ces informations a son utilité. Pour autant, de l'avis général des personnes entendues, **leur développement reste « foisonnant », et donc peu clair pour les consommateurs.** Le résultat de l'empilement de textes règlementaires, souvent non complémentaires, aboutit à un **étiquetage complexe, très souvent mal compris** et *in fine* peu lu par les consommateurs. En outre, les pictogrammes prévus par la réglementation semblent incompréhensibles par le grand public, ce qui a conduit les professionnels à développer leurs propres logos, sans pour autant que ceux-ci soient obligatoires, entraînant une nouvelle source de confusion pour le consommateur.

À ce mélange d'informations obligatoires doivent également être ajoutées les informations spécifiquement environnementales, dont le nombre a évolué à la hausse ces dernières années.

b) L'indice de réparabilité, l'indice de durabilité, l'affichage des caractéristiques environnementales et le « Triman »

Afin de permettre aux consommateurs de choisir des produits plus respectueux de la planète, les informations devant obligatoirement leur être apportées concernant l'impact environnemental des produits se sont multipliées ces dernières années, au niveau européen et, en particulier, au niveau national (comme le diagnostic de performance énergétique). De façon générale, **les professionnels entendus ont regretté que ces mesures ne fassent pas l'objet d'une harmonisation préalable au niveau européen.**

Si l'étiquette énergie, qui date de 1992 et dont l'efficacité est avérée⁴, reste l'une des réalisations les plus abouties et les plus connues, d'autres

¹ Notamment l'article 58 du Règlement (UE) n° 528/2012.

² Notamment l'article 11 du Règlement (CE) n° 648/2004 du 31/03/2004, complété par l'annexe VII.

³ Règlement (CE) n° 1907/2006 de l'UE complété par le Règlement (UE) n° 1297/2014.

⁴ Le CREDOC souligne à cet égard que l'étiquette énergie conduit certes à choisir des appareils plus éco-responsables, mais également à effectuer à terme des économies d'énergie.

informations environnementales doivent d'ores et déjà figurer sur les produits. C'est par exemple le cas :

- du symbole d'une **poubelle sur roues barrée d'une croix**, pour les piles et accumulateurs, les équipements électriques et électroniques et certains produits chimiques ;
- du **marquage prévu par la directive relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique** sur l'environnement, pour les serviettes hygiéniques, les tampons et les applicateurs de tampons, les lingettes humides, les produits du tabac et les gobelets pour boisson.

Par ailleurs, au niveau national, la **loi AGECE**¹ (Anti-gaspillage et économie circulaire) et la **loi « Climat et résilience »**² ont récemment prévu de nouvelles obligations d'affichage, dont les modalités d'entrée en vigueur restent peu harmonisées.

L'article 16 de la loi AGECE crée en effet un **indice de réparabilité**, ainsi qu'un **indice de durabilité**. Ce dernier, obligatoire à compter de 2024, viendra compléter ou remplacer l'indice de durabilité ; par conséquent, la situation sera soit celle de deux indices coexistant, soit celle d'un seul indice de durabilité, comportant un volet réparabilité).

L'indice de réparabilité prévu par la loi AGECE

L'article 16 de la loi AGECE a créé un article L. 541-9-2 au sein du code de l'environnement, aux termes duquel « *les vendeurs d'équipements électriques et électroniques ainsi que ceux utilisant un site internet, une plateforme ou toute autre voie de distribution en ligne dans le cadre de leur activité commerciale en France informent sans frais le consommateur, au moment de l'acte d'achat, par voie de marquage, d'étiquetage, d'affichage ou par tout autre procédé approprié de l'indice de réparabilité de ces équipements* ». Ces informations doivent au préalable leur avoir été communiquées par les producteurs, importateurs, distributeurs et autres metteurs sur le marché.

L'**indice de réparabilité** est obligatoire depuis le 1^{er} janvier 2021 pour **cinq catégories de produits**³, et le sera à compter du 4 novembre 2022 pour quatre autres catégories. Cet indice est représenté par une note sur 10 informant le consommateur sur le caractère plus ou moins réparable des produits concernés. Par ailleurs, un pictogramme représentant une clé à molette a été conçu, ainsi qu'un code couleur qui lui est associé.

Par exemple :



¹ Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire.

² Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

³ Les lave-linge à hublot, les smartphones, les ordinateurs portables, les téléviseurs et les tondeuses à gazon électriques.

Cinq critères sont pris en compte dans le calcul de l'indice de réparabilité :

- le niveau de « **documentation** », dont le score est déterminé en fonction de l'engagement du producteur à rendre disponibles gratuitement les documents techniques auprès des réparateurs et des consommateurs ;

- la « **démontabilité, accès, outils, fixation** », dont le score est déterminé par la facilité – ou non – de démontage du produit et par le type d'outils nécessaires ;

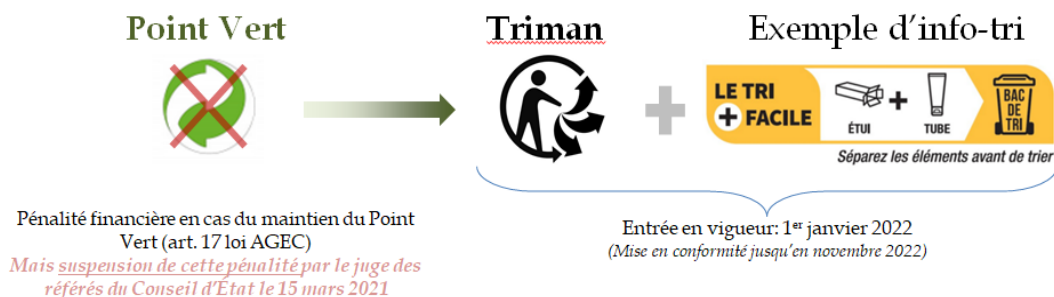
- la « **disponibilité des pièces détachées** », dont le score reflète l'engagement du producteur sur la durée de disponibilité desdites pièces et sur le délai de leur livraison ;

- le « **prix des pièces détachées** », dont le score est calculé selon le rapport entre le prix de vente de ces pièces et le prix du produit ;

- un **critère « spécifique »**, dont le score est déterminé par des sous-critères propres à la catégorie de produits concernée.

Selon une étude menée conjointement par l'Ademe et Samsung Electronics France, trois quart des Français interrogés ont déjà entendu parler de cet indice, et près de la moitié le connaissent bien. Par ailleurs, 8 personnes sur 10 indiquent qu'elles en tiendront compte lors de leurs futurs achats.

L'article 17 de la loi AGEC prévoit une signalétique d'information des consommateurs sur les règles de tri des déchets (**le logo « Triman »**), jugée plus claire et moins sujette à confusion que le Point vert préexistant. Le Triman devra par ailleurs être complété par les modalités de tri dont le produit fait l'objet (la forme de cette info-tri est créée par les éco-organismes). Un décret du 29 juin 2021¹ a précisé quelle forme le logo Triman devait prendre :



L'article 13 de la loi AGEC, quant à lui, exige des producteurs qu'ils apportent aux consommateurs des **informations sur les qualités et caractéristiques environnementales des produits** (incorporation de matière recyclée, emploi de ressources renouvelables, durabilité, compostabilité, réemploi, présence de métaux précieux ou de terres rares). **Un décret récent,**

¹ Décret n° 2021-835 du 29 juin 2021 relatif à l'information des consommateurs sur la règle de tri des déchets issus des produits soumis au principe de responsabilité élargie du producteur.

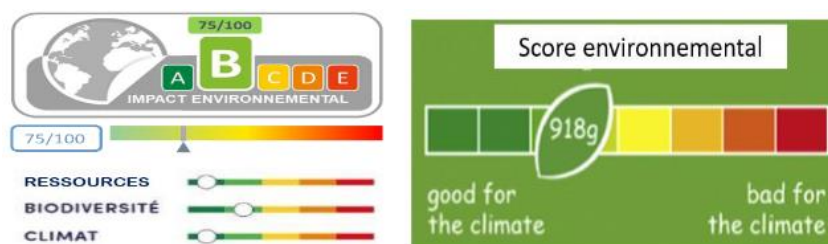
du 29 avril 2022¹, précise ce dispositif, les produits concernés ainsi que les définitions à retenir pour son application. À titre d'exemple, il définit le calcul à opérer pour mesurer l'incorporation de matière recyclée, et précise que cette information doit être exprimée *via* la mention « *produit comportant au moins X % de matières recyclées* » ; il définit également ce que sont les métaux précieux concernés, et la mention à utiliser pour indiquer leur poids dans le produit.

c) Une nouvelle information en cours d'expérimentation : l'affichage environnemental sur cinq catégories de produits

Au-delà des dispositifs susmentionnés, **l'affichage environnemental représente la principale information devant prochainement permettre aux consommateurs d'appréhender l'impact environnemental** du produit acheté. Initialement prévu à titre facultatif par la loi AGECE, il a été rendu **obligatoire**, à l'issue d'une phase d'expérimentation, par l'article 2 de la loi « Climat et résilience » et va plus loin que le « score carbone » proposé originellement par les membres de la Convention citoyenne pour le climat.

L'objectif de cet affichage est d'apporter une **information synthétisant, vraisemblablement sous forme d'une note (de A à E) pouvant être complétée par des sous-catégories plus précises, l'impact environnemental du produit tout au long de son cycle de vie** (émissions de gaz à effet de serre, atteintes à la biodiversité, consommation d'eau, autres externalités environnementales, etc.). La France est le premier pays européen qui rend obligatoire un tel affichage environnemental.

Exemples de formats pouvant servir d'inspiration pour la définition du format officiel de l'affichage environnemental pour les produits alimentaires



Source : Rapport du Gouvernement au Parlement sur l'affichage environnemental des produits alimentaires

Concrètement, **cinq expérimentations doivent être lancées dans cinq catégories de biens et services** (produits alimentaires, textile, produits électroniques, ameublement, hôtellerie) durant lesquelles sont élaborées différentes modalités de calcul de l'impact environnemental du produit, et

¹ Décret n° 2022-748 du 29 avril 2022 relatif à l'information du consommateur sur les qualités et caractéristiques environnementales des produits générateurs de déchets.

différentes modalités d'affichage (score sous forme de lettre, sous forme d'un curseur, couleurs ou non, etc.).

L'avancement des cinq expérimentations liées à l'affichage environnemental

Selon les données du ministère de la transition écologique, l'avancement des expérimentations est hétérogène :

- pour les **produits alimentaires**, **18 méthodes ont été testées**, et un premier bilan en a été tiré. Des travaux complémentaires sont toutefois en cours pour définir précisément les méthodes de calcul et d'affichage retenues (notamment pour préciser la façon dont les externalités positives ou négatives propres aux différents modes d'exploitation agricole (impact positif sur la biodiversité, sur le stockage du carbone...) sont prises en compte dans l'analyse du cycle de vie du produit). Si la Commission européenne a recommandé l'utilisation de la méthode PEF (*Product Environmental Footprint*), qui couvre seize impacts, il semblerait que **les méthodes expérimentées en France jusqu'à présent pour ce secteur proposent des écarts à cette méthodologie**, notamment pour tenir compte de la spécificité du secteur agricole ;

- pour le **textile**, **11 méthodes sont en cours d'expérimentation** jusqu'au 30 septembre 2022 ;

- pour les **produits électroniques, l'hôtellerie et l'ameublement**, une première réunion de lancement a eu lieu début 2022 mais, à ce stade, il a été proposé **d'attendre les résultats des expérimentations « produits alimentaires » et « textile » pour en tirer de premiers enseignements**.

Interrogés à ce sujet, les services du ministère ont indiqué que si une cohérence de logo sera recherchée entre ces différentes catégories, des écarts pourraient toutefois apparaître.

Recommandation n° 4 : en vue de la généralisation de l'affichage environnemental, privilégier des logos identiques pour les différentes catégories de biens et services concernés (ameublement, hôtellerie, alimentaire, électronique, textile), afin que cette information supplémentaire soit suffisamment claire, harmonisée et donc compréhensible par les consommateurs.

Dans l'attente de la généralisation de cet affichage environnemental, des initiatives privées (donc facultatives) sont déjà déployées. C'est notamment le cas en matière alimentaire de **l'Ecospore**, porté par un collectif regroupant par exemple *Yuka* et *OpenFoodFacts*, et du *Planet Score* (porté par l'institut technique de l'agriculture biologique).

À noter également de premières versions privées d'un affichage environnemental dans le secteur textile : *Clear fashion*, *Glimpact*, *Carbonfact*.

Exemples de scores ou de présentation d'initiatives privées d'affichage environnemental



3. Bien que trop peu traitées par les consommateurs, les informations obligatoires sont utiles et devraient être maintenues sur l'emballage des produits

a) *Malgré la pertinence de leurs objectifs, trop peu d'informations obligatoires sont vraiment traitées par les consommateurs*

Il ressort de nos échanges avec les différentes associations de défense des consommateurs, pouvoirs publics et professionnels que **si ces informations obligatoires sont toutes utiles (en fonction des différentes motivations de chaque consommateur), certaines d'entre elles restent peu comprises par qui n'est pas un expert chevronné du sujet.**

L'exemple topique est incarné par les **ingrédients**, le tableau nutritionnel, les noms techniques des additifs (E252...) figurant sur l'emballage des produits alimentaires, informations obligatoires au regard du droit, et dont **la lecture reste peu accessible pour le grand public**. C'est en partie ce constat qui a, du reste, présidé à la création du Nutri-Score (cf. *infra*).

D'autres exemples ont été mentionnés durant ces échanges :

- la **date de durabilité minimum¹** (DDM) (« à consommer de préférence avant... ») est souvent mal comprise, en étant **confondue avec la date limite de consommation** (« à consommer jusqu'au... »). Or si la seconde informe d'un potentiel danger pour la santé en cas de consommation au-delà de la DLC, la DDM informe simplement que le producteur ne peut plus garantir certaines caractéristiques du produit au-delà de cette date, comme ses qualités organoleptiques ou sa teneur en vitamines ;

- le logo **Triman**, et plus généralement les logos relatifs à la recyclabilité des produits, **semblent encore peu clairs dans l'esprit des**

¹ Annexe X du règlement INCO.

consommateurs. À cet égard, la disparition du Point vert (cf. *supra*) est à saluer ;

- les mentions de type « **origine UE** » ou « **origine hors-UE** » sont **sources de confusion** compte tenu du faible degré informatif qu'elles revêtent. Plus généralement, **la réglementation relative à l'étiquetage de l'origine des produits reste si hétérogène entre catégories** de produits (notamment entre les viandes et les autres aliments), voire au sein d'une même catégorie de produits, qu'elle est susceptible de créer une forme de doute, ou de défiance, dans l'esprit du consommateur lorsqu'il analyse un produit qui n'est pas soumis à cette obligation, ou lorsqu'il compare deux produits soumis à des règles différentes ;

- **la liste des ingrédients des produits ménagers n'est pas harmonisée** (contrairement à celle des cosmétiques, par exemples, dont les noms de composants doivent être issus d'une nomenclature internationale spécifique). Pour ces produits, le nom des ingrédients peut provenir aléatoirement de ladite nomenclature, mais aussi de la pharmacopée européenne ou encore de l'IUPAC (*International Union of Pure and Applied Chemistry*), cette dernière intégrant plusieurs dizaines de synonymes, ce qui ne peut que « perdre » le consommateur s'intéressant à la composition du produit ;

- **la liste des allergènes est certes obligatoire, mais sans que les règles d'affichage ne soient harmonisées entre catégories de produits.** Le règlement « Biocides » impose en effet une indication des molécules allergisantes si leur concentration est supérieure ou égale à 1 % du poids du produit (dans un désodorisant assainissant par exemple), alors que ce seuil est de 0,01 % pour les produits ménagers et de 0,001 % pour les cosmétiques.

Ces considérations appelleront donc une **vigilance particulière** pour que les nouvelles informations obligatoires (indice de durabilité, de réparabilité, affichage environnemental, etc.) soient claires et facilement compréhensibles par les consommateurs.

Recommandation n° 3 : simplifier les informations figurant sur les produits ménagers en :

- œuvrant en faveur d'une harmonisation des noms des ingrédients figurant sur les produits ménagers (par exemple en se fondant, autant que faire se peut, sur la nomenclature internationale propre aux ingrédients cosmétiques) ;

- indiquant les allergènes présents dans les produits, indépendamment d'un quelconque seuil en termes de pourcentage du poids du produit, dès lors que le metteur sur le marché en a connaissance.

b) Des informations pertinentes qui devraient être maintenues sur l'emballage des produits

À la question de savoir **quelles sont les informations aujourd'hui obligatoires qui pourraient éventuellement devenir facultatives** demain, l'ensemble des personnes entendues ont répondu que **toutes avaient leur utilité**, bien que ce soit à des degrés divers selon les consommateurs¹.

Nous avons souhaité en effet explorer la voie d'une simplification des étiquetages en rendant facultatives certaines informations dont la pertinence aurait pu, à l'usage, paraître modérée (sous réserve, bien entendu, que ces informations existent tout de même par ailleurs, par exemple par voie dématérialisée). Parmi les informations pouvant remplir ces critères figuraient l'adresse du fabricant (trouvable sur internet), le mode d'emploi, ou le numéro de lot (utile surtout en cas de rappel, donc par définition lorsque le produit n'a pas encore été consommé mais qu'il a déjà été acheté), par exemple. Il s'agissait en effet de tenir compte des enseignements selon lesquels le consommateur n'utilise en moyenne que 75 secondes pour une décision d'achat (alimentaire), et que sa capacité cognitive à traiter l'information est limitée à deux ou trois données.

Cette option est à écarter, tant le consensus semble inatteignable sur ce sujet entre les associations de défense des consommateurs et les professionnels.

Par ailleurs, plusieurs de ces associations nous ont indiqué que **les informations obligatoires les plus utiles sont la liste des ingrédients, les valeurs nutritionnelles et les allergènes**. Les informations facultatives les plus recherchées seraient, quant à elles, le Nutri-Score, le Label Rouge et le label bio. Viendraient ensuite l'étiquetage du bien-être animal, l'étiquetage environnemental et le taux de transformation.

Il existe en revanche un vaste consensus entre les différents acteurs du sujet sur la nécessité de renforcer l'étiquetage de l'origine des produits, jugé insuffisante et souvent hétérogène d'un produit à un autre.

c) Étendre l'affichage obligatoire de l'origine sur de nouvelles denrées alimentaires : une information compréhensible et demandée

La réglementation quant à l'affichage de l'origine des denrées alimentaires a évolué ces dernières années, mais **elle reste complexe** et donc, compte tenu des attentes fortes des consommateurs dans ce domaine, source de **confusion et d'incompréhension** (voire de défiance). Elle diffère en effet selon le produit, selon son état (frais, transformé, etc.) et selon le canal de vente.

¹ À noter toutefois que certains distributeurs se sont interrogés sur la pertinence de la réglementation qui impose d'écrire l'espèce d'un poisson en latin sur son emballage, ainsi que les zones de pêche dans des modalités d'expression très compliquées, en plus de l'engin de pêche.

(1) État des lieux de l'affichage de l'origine des denrées alimentaires

Le principe général, fixé dans le règlement INCO, est que l'indication du pays d'origine ou du lieu de provenance est **obligatoire** « *dans les cas où son omission serait susceptible d'induire en erreur les consommateurs sur le pays d'origine ou le lieu de provenance réel de la denrée alimentaire, en particulier si les informations jointes à la denrée ou l'étiquette dans son ensemble peuvent laisser penser que la denrée a un pays d'origine ou un lieu de provenance différent*¹ ». Autrement dit, **s'il n'y a pas de risque d'erreur** (par exemple parce que le fabricant n'affiche pas une tour Eiffel, un drapeau italien, ou tout signe distinctif), **il n'y a normalement pas d'obligation** d'affichage de l'origine.

En revanche, **cette indication est obligatoire, toujours au titre du règlement INCO2, pour les viandes** porcines, ovines, caprines, et les volailles, qu'elles soient fraîches, réfrigérées ou congelées, lorsqu'elles sont préemballées (donc essentiellement lorsqu'elles sont vendues au détail, et non pas lorsqu'elles sont « vendues » sous forme de plat à la cantine, au restaurant, etc.).

Certaines denrées alimentaires sont concernées par une **règlementation sectorielle**, indépendamment du règlement INCO :

- depuis le 1^{er} janvier 2002, l'origine de la **viande bovine** doit être obligatoirement indiquée³, que ce soit lors de la vente au détail (en grande surface) ou en restauration hors foyer. À noter que si les viandes porcines, ovines, caprines, volailles, doivent indiquer le lieu d'élevage et d'abattage (le lieu de naissance n'est pas obligatoire mais peut être indiqué sur la base du volontariat), la viande bovine, elle, doit obligatoirement indiquer, en plus du lieu d'engraissement et du lieu d'abattage, le lieu de naissance de l'animal. Si les trois sont identiques, il peut être simplement indiqué : « *origine : XX* » ;

- les **fruits et légumes**⁴, dont l'origine doit être indiquée de façon lisible et clairement visible à proximité des produits ;

- le **poisson**⁵, le **miel**⁶, l'**huile d'olive**⁷.

¹ Article 26.

² Article 26 et annexe XI.

³ Règlement (CE) n° 1760/2000 du Parlement européen et du Conseil du 17 juillet 2000 établissant un système d'identification et d'enregistrement des bovins et concernant l'étiquetage de la viande bovine et des produits à base de viande bovine.

⁴ Règlement (CE) n° 1580/2007 de la Commission du 21 décembre 2007 portant modalités d'application des règlements (CE) n° 2200/96, (CE) n° 2201/96 et (CE) n° 1182/2007 du Conseil dans le secteur des fruits et légumes.

⁵ Règlement (CE) n° 104/2000 du Conseil du 17 décembre 1999 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture.

⁶ Directive 2001/110/CE du Conseil du 20 décembre 2001 relative au miel.

⁷ Règlement (CE) n° 1019/2002 de la Commission du 13 juin 2002 relatif aux normes de commercialisation de l'huile d'olive.

En outre, **les marges de manœuvre des États-membres qui souhaiteraient rendre obligatoire l'affichage de l'origine sur de nouvelles denrées, sont réduites.** L'article 39 du règlement INCO prévoit en effet qu'ils peuvent adopter des mentions obligatoires complémentaires, par exemple justifiées par la protection de la santé publique ou des consommateurs, mais à une **double condition** : d'une part, qu'il existe un **lien avéré entre certaines propriétés de la denrée et son origine**, et d'autre part qu'ils apportent la preuve que **la majorité des consommateurs attachent une importance significative à cette information.** Or le « lien avéré » est **souvent compliqué à démontrer** (le goût du lait produit à partir de vaches en Belgique est sensiblement le même que celui produit en France, par exemple), ce qui a d'ailleurs justifié la décision du Conseil d'État d'annuler l'expérimentation française d'un affichage obligatoire de l'origine du lait.

L'étiquetage de l'origine n'est donc pas obligatoire pour le lait (bouteille de lait, mais aussi yaourts, fromages, etc.), de même par exemple que pour les viandes dans les aliments transformés (par exemple dans des lasagnes, du cassoulet, etc.), ou les viandes autres que celles figurant dans le règlement INCO (le canard, le lapin, le gibier, etc.).

De récentes dispositions législatives et réglementaires ont complété ces règles d'affichage :

- **l'article 12 de la loi dite « Egalim 2¹ » interdit de faire figurer un signe français distinctif** (drapeau, carte, etc.) sur les emballages de denrées alimentaires lorsque **leurs ingrédients primaires ne sont pas d'origine française** (il est par exemple interdit d'apposer un drapeau français sur une boîte de biscuits dont la farine n'est pas française). Certains industriels se sont émus de cette disposition qui pénaliserait les produits dont, certes, l'ingrédient primaire n'est pas français, mais qui sont pour autant élaborés en France, selon un savoir-faire traditionnel ;

- **l'article 13 de la même loi** opère une mise en conformité du droit national avec le droit européen en prévoyant que lorsque le pays d'origine d'une denrée est indiqué (par exemple : « *cake* origine France ») mais que son ingrédient primaire n'a pas la même origine (par exemple : la farine vient d'Espagne), il doit être mentionné sur l'emballage soit l'origine de l'ingrédient primaire, soit simplement que l'ingrédient primaire n'est pas de la même origine que le produit ;

- **la loi « étiquetage » de 2020² précise que l'obligation d'affichage de l'origine des viandes bovines en restauration hors-foyer³** (RHF : cantine, restaurants, bars, etc.) est étendue **aux viandes porcines, ovines et de**

¹ Loi n° 2021-1357 du 18 octobre 2021 visant à protéger la rémunération des agriculteurs.

² Article 4 de la loi n° 2020-699 du 10 juin 2020 relative à la transparence de l'information sur les produits agricoles et alimentaires.

³ Qui existe depuis le décret n° 2002-1465 du 17 décembre 2002 relatif à l'étiquetage des viandes bovines dans les établissements de restauration.

volailles et à la viande bovine hachée. Cette disposition est applicable depuis le 1^{er} mars 2022¹. La loi Egalim 2 a ensuite précisé qu'étaient inclus dans la RHF concernée les établissements sans salle de consommation sur place et proposant uniquement des repas à emporter ou à livrer (les « *dark kitchen* »), et que l'obligation d'affichage de l'origine s'appliquait également aux **viandes utilisées en tant qu'ingrédient dans des préparations de viandes** (par exemple, des boulettes, des nuggets, etc.).

(2) Parachever enfin la réglementation liée à l'affichage de l'origine des denrées alimentaires, dans le cadre de la révision du règlement INCO

Plusieurs auditionnés nous ont indiqué que ces diverses réglementations, bien que complexes, avaient mis fin à une forme de désordre lié à l'affichage du « *made in France* » sur des produits ne pouvant s'en prévaloir.

En revanche, presque tous s'accordent sur le fait que la réglementation reste encore incomplète :

- les **produits alimentaires transformés restent peu concernés par l'obligation d'étiquetage de l'origine.** Même la récente évolution liée à l'affichage de l'origine des viandes ovines, porcines et de volailles dans la RHF, reste parcellaire : elle s'applique en effet aux viandes achetées crues par les restaurateurs, et non aux viandes achetées déjà préparées ou cuisinées ;

- **toutes les denrées alimentaires préemballées ne sont pas concernées par l'obligation d'affichage de l'origine :** le lait, le lapin, le canard, le riz, par exemple.

Du reste, la notion d'« ingrédient primaire » telle que définie dans le règlement INCO semble peu satisfaisante selon certains acteurs du secteur agricole, puisque celui-ci doit soit constituer plus de 50 % du produit, soit être habituellement associé à la dénomination de la denrée par les consommateurs. Trop peu d'ingrédients remplissent ces conditions, ce qui limiterait l'information du consommateur.

C'est d'autant plus dommage que **l'affichage fiable et loyal de l'origine des produits alimentaires est une attente forte des consommateurs**, ainsi qu'en atteste l'adhésion autour du label « Origine France garantie » ou « Viandes de France ». Certains distributeurs nous ont par ailleurs indiqué soutenir, eux aussi, un affichage obligatoire de l'origine des produits alimentaires.

¹ Décret n° 2022-65 du 26 janvier 2022 modifiant le décret n° 2002-1465 du 17 décembre 2002 relatif à l'étiquetage des viandes bovines dans les établissements de restauration.

Recommandation n° 9 : dans le cadre de la révision du règlement INCO, soutenir fermement une obligation plus large d'affichage de l'origine des produits alimentaires :

- *a minima*, étendre l'affichage obligatoire aux viandes fraîches, réfrigérées ou congelées encore non-concernées (lapin, canard, etc.) ainsi qu'au lait ;

- pour les produits alimentaires transformés, imposer l'obligation d'affichage dématérialisé de l'origine des trois principaux ingrédients composant le produit, par ordre pondéral décroissant.

(3) Clarifier aussi l'affichage de l'origine des produits non-alimentaires

De façon générale, **il n'existe pas d'obligation de l'affichage de l'origine des produits non-alimentaires**, sauf exception (par exemple pour les cosmétiques importés¹).

En revanche, **il existe une définition européenne harmonisée de l'origine**, à laquelle doivent se conformer les fabricants lorsqu'ils souhaitent, de façon volontaire, afficher l'origine du produit : **l'article 60 du code des douanes de l'Union (CDU)**, qui encadre l'origine non-préférentielle des marchandises. Aux termes de cet article, un produit a pour origine soit le pays ou territoire où il est entièrement obtenu/fabriqué, soit, lorsque le bien a été fabriqué dans différents pays, celui où il a subi sa **dernière transformation ou ouvraison substantielle** (dès lors qu'elle est économiquement justifiée). Ainsi, il n'est pas autorisé de définir au niveau national qu'un produit ne peut apposer le sigle « *Made in France* » qu'à la condition que toutes les étapes de fabrication aient été réalisées en France.

Ainsi que les services de la Commission européenne nous l'ont confirmé, **les notions de « transformation substantielle » et d'« économiquement justifiée » peuvent différer selon les situations, les fabricants, les pouvoirs publics et les juges**, ce qui peut générer des **situations déroutantes pour le consommateur**. Une paire de chaussures, par exemple, peut apposer un drapeau français ou la mention « fabriqué en France » alors même que la semelle peut venir du Portugal et les lacets d'Italie.

S'il ne semble pas envisageable de conditionner l'apposition du « *Made in France* » aux seuls produits dont toutes les étapes de fabrication auraient été réalisées en France, car cela reviendrait à adopter une définition plus restrictive que celle issue du code des douanes de l'Union, nous considérons toutefois qu'**un trop grand nombre de situations sont génératrices de confusion et que certaines évolutions peuvent toutefois être apportées au droit en vigueur**.

Ainsi, lorsque l'origine d'un produit non-alimentaire est affichée, **nous recommandons que l'étape de « transformation substantielle » ou**

¹ Règlement (n° 1223/2009).

d'« **ouvroison substantielle** » qui autorise cette mention soit indiquée sur le produit. Par exemple : « *Origine France – pour le conditionnement* », ou « *Made in France – pour la mise en conserve* », ou encore « *Fabriqué en France – tissage du pantalon* ».

Recommandation n° 10 : afin de clarifier l'affichage de l'origine des produits non-alimentaires, indiquer à proximité de la mention « *Fabriqué en France* » ou « *Origine France* » l'étape de transformation substantielle qui est effectivement réalisée en France.

B. LES INFORMATIONS FACULTATIVES : UN DÉVELOPPEMENT PEU ENCADRÉ, EXPONENTIEL, SOURCE DE CONFUSION POUR LE CONSOMMATEUR MALGRÉ LA PERTINENCE DE CERTAINES INITIATIVES

Il existe désormais une **véritable profusion d'informations facultatives sur les emballages des produits**. Si la première justification de cette évolution réside bien entendu dans le souhait des consommateurs d'être mieux informés de ce qu'ils consomment et de l'impact de leurs achats, **le faible encadrement de ces mentions valorisantes d'initiative privée, au premier rang desquelles les labels, a ouvert la voie à une inflation galopante de ces indications**, qui peut se révéler parfois **contreproductive** (une « *cacophonie informationnelle* », génératrice d'un coût de traitement cognitif élevé et de stress, pour reprendre les mots de la professeure Mme Céline Gallen). De fait, **certains emballages sont devenus illisibles**.

Par exemple, les informations peu fiables décrédibilisent parfois les informations fiables. Autre exemple, « l'obésité » d'informations peut conduire paradoxalement le consommateur à ne traiter que les informations qu'il connaît et à finalement se désintéresser de nouveaux produits plus vertueux.

A contrario, certaines informations facultatives, encadrées par le droit et reconnues par les pouvoirs publics, jouissent d'une plus grande notoriété et d'une confiance plus forte de la part des consommateurs.

Ainsi que rappelé par l'Institut national de la consommation, **il y a toujours eu un grand nombre d'informations (ou allégations) facultatives** apposées par les fabricants sur les produits. Théoriquement en effet, toute information peut y figurer tant qu'elle n'induit par le consommateur en erreur, qu'elle n'est pas ambiguë ou déroutante, et qu'elle se fonde sur des données scientifiques pertinentes le cas échéant.

La possibilité pour les fabricants de communiquer sur les vertus de leurs produits auprès des acheteurs est garantie par la **liberté d'entreprendre et par celle de communiquer**, sous réserve que le fabricant

ne trompe pas le consommateur. Ce cadre souple, s'il se justifie au regard de ces principes constitutionnels, ne connaît que quelques exceptions (les signes officiels de qualité, le label AB, certaines mentions valorisantes sont davantage régulés).

1. Seules quelques réglementations existent quant à l'affichage d'allégations relatives aux produits

a) Les allégations nutritionnelles et de santé

Si les fabricants bénéficient d'une grande liberté de communication auprès de leurs clients, **l'intérêt général qui s'attache à la protection de la santé des consommateurs** (et désormais à la préservation de l'environnement) a conduit à **réglementer certaines allégations**, pour éviter les tromperies.

Les allégations nutritionnelles (« -25 % de sel »...) et de santé (« le calcium est nécessaire au maintien d'une ossature normale »...) portant sur les denrées alimentaires sont ainsi encadrées au niveau européen par le **règlement n° 1924/2006**, en vigueur depuis 2007.

Ce dernier prévoit notamment que **la Commission européenne élabore des profils nutritionnels**, c'est-à-dire une forme de classification des aliments en fonction de leur composition (nutriments qualifiants, disqualifiants, etc.), **ces profils devant permettre de fixer les conditions d'accès aux différentes allégations** (un aliment ayant un profil nutritionnel globalement défavorable ne devant pas pouvoir valoriser, à travers une allégation, un élément particulier de sa composition), dans une logique de protection du consommateur. Si la Commission ne les a jamais élaborés depuis 2009¹ en raison de fortes divergences d'appréciation des États-membres, le règlement fixe tout de même un ensemble de règles ambitieuses :

¹ L'article 4 du règlement prévoyait qu'elle le fasse d'ici le 19 janvier 2009.

Allégations nutritionnelles	Allégations de santé
Principes généraux	
<p>- Elles doivent respecter les dispositions du règlement n° 1924/2006 modifié ;</p> <p>- Elles ne doivent pas être inexactes, ambiguës ou trompeuses ; elles ne doivent pas susciter des doutes quant à la sécurité ou l'adéquation nutritionnelle d'autres denrées alimentaires ; elles ne doivent pas encourager la consommation excessive d'une denrée ; elles ne doivent pas affirmer ou suggérer qu'une alimentation équilibrée ne peut fournir des nutriments en quantité appropriée ; elles ne doivent pas mentionner des modifications des fonctions corporelles qui soient susceptibles d'inspirer des craintes au consommateur.</p> <p>- L'emploi de telles allégations n'est autorisé que si la présence/absence d'un nutriment s'est avérée avoir un effet bénéfique, tel qu'établi par des preuves scientifiques ;</p> <p>- Le nutriment se trouve en quantité significative, ou son absence/moindre quantité est de nature à produire l'effet affirmé ;</p> <p>- La quantité du produit raisonnablement susceptible d'être consommée apporte une quantité significative du nutriment ;</p> <p>- L'emploi de ces allégations n'est autorisé que si l'on peut s'attendre à ce que le consommateur moyen comprenne les effets bénéfiques exposés.</p>	
Principes particuliers	
<p>Les allégations nutritionnelles autorisées sont celles qui figurent en annexe du règlement.</p> <p>Une comparaison ne peut être faite qu'entre des denrées alimentaires de la même catégorie.</p> <p><u>Exemple d'allégations dans l'annexe du règlement :</u></p> <p>- "Faible valeur énergétique" : ne peut être faite que pour un produit contenant au maximum 40 kcal/100g pour un solide ;</p> <p>- "Sans matières grasses" : ne peut être faite que si le produit ne contient pas plus de 0,5g de matières grasses par 100g de fibres" : ne peut être faite que si le produit contient au moins 3g de fibres par 100g ou au moins 1,5g de fibres par 100 kcal ;</p> <p>- "Réduit en XXX" : ne peut être faite que si la réduction est d'au moins 30 % par rapport à un produit similaire, ou s'il s'agit de sel, si la réduction est d'au moins 25 %.</p>	<p>Les allégations relatives à la réduction d'un risque de maladie et celles se rapportant au développement et à la santé infantiles ne sont autorisées qu'à condition d'avoir été validées par la Commission européenne après avis de l'Autorité européenne de sécurité des aliments.</p> <p>Les autres allégations de santé (rôle du nutriment dans la croissance, rôle du nutriment dans l'amaigrissement, etc.) peuvent être faites si elles figurent dans une liste établie par la Commission européenne. Elles ne sont alors pas soumises à la procédure d'avis de l'AESA, sous réserve qu'elles reposent sur des preuves scientifiques et sont bien comprises par le consommateur moyen.</p> <p><u>En tout état de cause</u>, l'étiquetage doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> - mentionner l'importance d'une alimentation variée et équilibrée et d'un mode de vie sain ; - mentionner le mode de consommation requis pour obtenir l'effet bénéfique allégué ; - mentionner une information à l'attention des personnes qui devraient éviter de consommer la denrée.

La réglementation relative aux allégations nutritionnelles et de santé est donc relativement ambitieuse, comme nous l'avons constaté durant nos échanges avec les professionnels et les pouvoirs publics, puisqu'elle fixe le principe de « **listes positives** » (ce qui n'est pas sur la liste ou dans l'annexe n'est pas autorisé).

Pour autant, **l'absence d'élaboration de profils nutritionnels par la Commission européenne peut générer certaines tromperies** au détriment du consommateur. Les profils doivent en effet permettre de conditionner l'emploi d'allégations nutritionnelles en fonction de la qualité globale de la denrée ; en leur absence, des produits peuvent donc afficher « - 25 % de sel » ou « riches en fibres », tout en étant particulièrement défavorables sur d'autres aspects, sans que ces aspects ne soient portés à la connaissance de l'acheteur (d'autant que le Nutri-Score n'est que facultatif, cf. *infra*).

Nous n'ignorons pas que certains nutriments indispensables au bon fonctionnement de l'organisme peuvent être apportés par des aliments au profil nutritionnel défavorable, et que conditionner l'emploi d'une allégation

à un profil nutritionnel favorable risque d'encourager le consommateur à privilégier des produits très transformés où de tels nutriments auraient été ajoutés, au détriment de produits bruts ou de première transformation. C'est la raison pour laquelle, dans le sillage du rapport d'information¹ de leur collègue M. Médevielle fait au nom de la commission des affaires européennes du Sénat en 2021, **nous préconisons l'établissement rapide par la Commission européenne de ces profils nutritionnels afin de renforcer la protection du consommateur, tout en prévoyant un ensemble de dérogations** (autorisées par le règlement 1924/2006) pour « *tenir compte des recommandations scientifiques relatives à la consommation de certains nutriments*² ».

Recommandation n° 5 : élaborer rapidement les profils nutritionnels prévus par le règlement (CE) n° 1924/2006 permettant de conditionner l'emploi de certaines allégations nutritionnelles à la qualité globale de la denrée alimentaire.

b) Les allégations relatives aux produits cosmétiques

Le **règlement (UE) n° 1223/2009**³ relatif aux produits **cosmétiques** prévoit en son article 20 que les allégations « *ne peuvent être utilisés pour attribuer à ces produits des caractéristiques ou des fonctions qu'ils ne possèdent pas* » et que la Commission adopte une **liste de critères communs concernant les allégations pouvant être utilisées pour ces produits**. C'est l'objet du règlement⁴ n° 655/2013, dont l'annexe énonce plusieurs critères visant à s'assurer de la véracité et de la sincérité des allégations utilisées. Il ne s'agit donc pas d'une « liste positive », mais plutôt d'un **garde-fou contre les allégations exagérément fantaisistes et mensongères**.

Peu d'interdictions sont édictées, si ce n'est les allégations indiquant que le produit a été autorisé ou approuvé par une autorité compétente dans l'Union, et les allégations qui laissent entendre qu'un produit procure un bénéfice particulier alors que, ce faisant, il satisfait simplement aux prescriptions minimales de la législation.

¹ Rapport d'information n° 346 (2020-2021) de M. Pierre MÉDEVIELLE, fait au nom de la commission des affaires européennes, déposé le 4 février 2021.

² Résolution du Sénat du 8 mars 2021, en application de l'article 73 quater du Règlement, sur la mise en œuvre du 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.

³ Règlement (CE) n° 1223/2009 du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 relatif aux produits cosmétiques.

⁴ Règlement (UE) n° 655/2013 de la Commission du 10 juillet 2013 établissant les critères communs auxquels les allégations relatives aux produits cosmétiques doivent répondre pour pouvoir être utilisées.

2. Une « jungle des labels » que le consommateur moyen est incapable de traverser

Il est désormais pertinent de s'interroger sur l'adéquation de cette profusion d'informations avec les attentes des consommateurs, et par conséquent **l'efficacité réelle de ces diverses informations facultatives**. Or l'intégralité des acteurs entendus déplorent la profusion de labels et de mentions valorisantes, qui rendent les étiquettes illisibles, et le fait qu'ils engendrent une grande confusion chez les consommateurs.

a) Des labels souvent peu compris

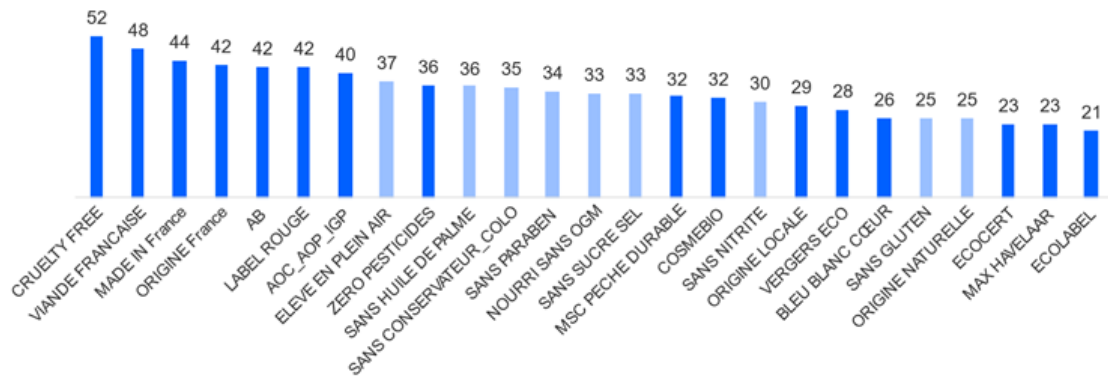
D'une part, il est acté que **les consommateurs ignorent généralement si une information revêt un caractère obligatoire ou facultatif**, sauf pour ceux qui sont les plus « militants » ou les plus motivés pour se renseigner sur les modalités d'attribution de ces informations (par exemple en fonction de soucis de santé, d'allergie, de convictions fortes, etc.). Tant les experts de la psychologie du consommateur que les associations de défense des consommateurs nous l'ont confirmé, d'autant que le consommateur est soumis à de fortes contraintes de temps lors de l'achat. Or, cette « confusion des genres » peut conduire dans certains cas à traiter toute information comme relevant du simple « *marketing* » du fabricant ou, au contraire, à crédibiliser exagérément toute mention valorisante.

Le résultat des groupes de discussion mis en place dans le cadre de l'étude CLCV/INRA mentionnée *supra* est instructif, et semble, du reste, pouvoir être étendu aux produits non-alimentaires : « *les groupes de discussion ont mis en évidence une méfiance généralisée face aux informations délivrées sur les produits alimentaires, une crainte de l'arnaque et du mensonge, une suspicion envers plusieurs acteurs du système (fabricants, intermédiaires, distributeurs, voire pouvoirs publics). Dans notre enquête, les consommateurs ont accordé très peu de crédibilité aux informations délivrées par les industries agro-alimentaires* ».

D'autre part, **les consommateurs sont souvent ignorants de ce que recouvre tel ou tel label et, encore plus souvent, de ses critères d'évaluation** ; ils n'ont soit pas accès au cahier des charges du label car il n'est pas rendu public (même les associations de consommateurs se voient opposer un refus de transmission dudit cahier par le fabricant), soit n'ont pas le temps ou la motivation pour approfondir le sujet. Ce constat est aggravé par le fait que **le personnel en grande distribution n'est généralement pas formé à ces enjeux** (sauf éventuellement dans les rayons à la découpe). Les représentants du secteur nous ont indiqué que le personnel en magasin avait souvent pour fonction principale le réassort des rayons et qu'à ce titre, il était impossible de leur confier ces nouvelles tâches. Nous demeurons pour autant convaincus que **le commerce renouerait là avec sa fonction de conseils aux clients, d'autant que la capacité de conseiller le consommateur fait souvent partie des principaux axes mis en avant pour redynamiser le commerce physique face à la concurrence du commerce en ligne**.

Or ces différents éléments contribuent à rendre particulièrement attractif, pour un producteur, le fait de communiquer *via* un label, compte tenu du faible risque qu'il court que la réalité de ses engagements soit dévoilée.

**Des labels et mentions encore mal compris
par les consommateurs connaisseurs**



Source : Kantar.

Par ailleurs, **certains labels (même publics) sont tout simplement inconnus du grand public, faute d'une communication adéquate.** La Commission nationale de la certification environnementale, en charge du label « Haute valeur environnementale » (HVE) a par exemple concédé en audition que le consommateur ne connaît pas ce label, seule la chaîne Grand Frais semblant le valoriser réellement (alors même que son cahier des charges est public et contrôlé). Selon une des associations de consommateurs entendue, les consommateurs peinent à pouvoir dire ce que recouvre réellement le label bio, une AOC ou une IGP.

Enfin, **il arrive fréquemment qu'un produit présente sur son emballage à la fois des labels (supposés contrôlés) et des mentions valorisantes (qui relèvent de la liberté de communication du fabricant), ou à la fois un label public (AB, par exemple) et d'autres labels moins fiables.**

Recommandation n° 11 : fiabiliser et crédibiliser les labels et renforcer leur compréhension par les consommateurs en :

- rendant obligatoirement publics les cahiers des charges d'un label privé ;
- adoptant une définition officielle, exigeante, de ce qu'est un label (cahier des charges accessible à tous, certification par un tiers indépendant¹, le cas échéant critères environnementaux portant sur l'ensemble du cycle de vie des produits, révision régulière des critères, contrôles fréquents). Éventuellement, réserver le terme « label » à ceux validés par les autorités publiques ;
- en formant davantage sur ces sujets le personnel de la grande distribution (à tout le moins sur les principaux SIQO et labels), dans une logique de « conseil » au client.

b) Des labels toujours plus nombreux

Les informations facultatives qui se situent le plus au cœur de ces débats sur la qualité de l'information apportée aux consommateurs sont sans conteste les **labels privés et autres marquages, qui ne font l'objet que d'un très faible encadrement** (il n'existe pas de définition officielle !) et dont la multiplication est impressionnante (à la différence, donc, du Label Rouge ou du label Bas-Carbone² dont les modalités d'attribution sont fixées et/ou validées par les pouvoirs publics).

Sans qu'il soit possible de chiffrer le nombre exact de labels qui existent en France, tant la « jungle des labels » est vaste, il semble acquis que la majeure partie d'entre eux concernent l'environnement. **Selon l'Ademe, il en existerait plus de 400**, participant de fait à entretenir une forme de **confusion** dans l'esprit des consommateurs.

¹ À noter la définition ambitieuse que la Commission européenne entend donner à la certification dans la proposition de directive modifiant les directives 2005/29/CE et 2011/83/UE pour donner aux consommateurs les moyens d'agir en faveur de la transition écologique : « un système de vérification par un tiers, ouvert, à des conditions transparentes, équitables et non discriminatoires, à tous les professionnels désireux et en mesure de se conformer aux exigences du système, qui certifie qu'un produit est conforme à certaines exigences et pour lequel le contrôle de la conformité est objectif, fondé sur des normes et procédures internationales, européennes ou nationales, et effectué par une partie indépendante tant du propriétaire du système que du professionnel ».

² Décret n° 2018-1043 du 28 novembre 2018 créant un label « Bas-carbone ». À noter toutefois que ce label récompense des projets permettant la réduction des émissions de gaz à effet de serre, et non pas des produits en tant que tels.

En outre, l'attribution de labels est parfois prévue par la loi, sans pour autant que ces labels n'aient de lien avec les pouvoirs publics (c'est par exemple le cas des labels privés agricoles, hors SIQO, depuis la loi « Climat et résilience »¹. Lors de l'examen de ce projet de loi, le Sénat avait justement plaidé pour que ces labels bénéficient d'une forme de reconnaissance de l'État (en validant par exemple leurs cahiers des charges), mais le Gouvernement s'y était opposé, prenant donc le risque d'ajouter de la confusion à la confusion.

Les labels se multiplient donc dans tous les secteurs, poursuivant un objectif de différenciation de l'offre. Plusieurs exemples ont été avancés au cours de nos travaux. Par exemple :

- 85 % des références de charcuteries de porc présentes en libre-service en grandes surfaces porteraient le logo « Le Porc Français » ;
- les labels *Energy Star* et *Blue Angel* sont très utilisés dans le monde des équipements numériques ;
- un quart des références MDD d'Intermarché et de Netto sont porteuses de plusieurs logos et labels (incluant les labels « publics » comme les SIQO). Au total, la chaîne de distribution utilise environ 60 logos différents, comme « Bleu Blanc Cœur », « PEFC » (produits à base de bois), « Max Havelaar », les labels « Vegan », « Gluten free », etc. ;
- un tiers des adhérents de l'Union des industries du textile utilise un label, la moitié d'entre eux privilégiant Ecotec, l'autre moitié France Terre Textile ;
- certains produits ménagers affichent désormais le label « *Sustainable Cleaning* » (créé par l'association internationale de la savonnerie, de la détergence et des produits d'entretien) mis en place pour que les produits « *respectent mieux l'environnement* ».

¹ Art. L. 640-2-1 du code rural et de la pêche maritime : « Les produits agricoles, forestiers ou alimentaires et les produits de la mer, bruts ou transformés peuvent, dans le respect de la réglementation de l'Union européenne et sans préjudice de l'application de l'article L. 640-2, bénéficier de labels privés. Ces labels privés, issus d'une démarche collective, sont encadrés par un cahier des charges précis, qui garantit notamment une qualité particulière, des conditions de production respectueuses de l'environnement ou la juste rémunération du producteur agricole, distinguant ces produits des produits similaires habituellement commercialisés. La mise en œuvre de ce cahier des charges et la conformité des produits qui bénéficient du label à ce même cahier des charges font l'objet d'un contrôle régulier ».

Le terme de label recouvre plusieurs réalités

Selon le ministère de l'environnement, **trois catégories principales de labels environnementaux se dégagent.**

Premièrement, les **labels auto-déclaratifs** : les caractéristiques environnementales du bien ou service sont mises en avant par un producteur ou un distributeur, sous sa seule responsabilité.

Deuxièmement, les **labels certifiés par un organisme tiers indépendant sur la base d'un cahier des charges**. Certains de ces labels (mais pas tous) répondent aux exigences de la certification de produit prévue par les articles L. 433-3 et suivants du code de la consommation et sont contrôlés par un organisme certificateur.

Troisièmement, les **labels conformes à la norme ISO 14 024** : ce sont des labels qualifiés « de type 1 » (comme l'EcoLabel), qui garantissent notamment que les critères portent sur l'ensemble du cycle de vie du produit, sur différents impacts environnementaux (changement climatique, eutrophisation, ressources naturelles non renouvelables...), que les cahiers des charges des labels sont révisés régulièrement, etc. Ces labels peuvent être publics ou privés.

c) Des labels aux exigences très hétérogènes

La principale difficulté que pose cette inflation de labels, et qui est à la racine du sentiment de confusion qu'elle engendre, réside dans la très grande hétérogénéité de ces labels :

- **certains disposent d'un cahier des charges précis et ambitieux, d'autres se contentent de quelques aspects** (plus ou moins concrets). Certains labels traitent des impacts environnementaux, d'autres de l'origine, d'autres encore de la rémunération du producteur.

- **certains sont régulièrement contrôlés, d'autres non** (sans que le consommateur ne soit informé du rythme de contrôle). Certains sont contrôlés « en interne », par le producteur à l'origine du label, tandis que d'autres sont contrôlés par un organisme extérieur ;

- **certains cahiers des charges sont certifiés par un tiers indépendant, d'autres non**. Certains labels s'engagent sur tout le cycle de vie du produit, d'autres sur certaines étapes seulement ;

- **certains labels garantissent une logique de résultat, d'autres une logique de moyens** (cf. *infra*, pour l'exemple des labels « commerce équitable » sur le cacao) ;

À ces labels s'ajoutent des marquages supplémentaires qui prennent davantage la forme d'un score : EcoScore, PlanetScore, Rémunérascore (avant une possible généralisation obligatoire dans les années à venir), etc.

C. AIDER LE CONSOMMATEUR À S'Y RETROUVER DANS LES RAYONS EN DÉMATÉRIALISANT L'INFORMATION COMPLÉMENTAIRE

1. Les labels publics devraient gagner en notoriété

Si l'apposition d'informations facultatives relève du choix privé d'un producteur, certaines d'entre elles obéissent toutefois à un **cahier des charges précis, validé par l'INAO**¹ (Institut national de l'origine et de la qualité), un organisme public créé par la loi, et bénéficient de fait d'une confiance accrue de la part des consommateurs. Il s'agit des signes officiels² de qualité et d'origine (SIQO) suivants :



Par ailleurs, l'INAO est également garante de certaines mentions valorisantes comme « produit de montagne », « fermier », « issu d'une exploitation de haute valeur environnementale ».

Tout producteur qui souhaite pouvoir afficher un de ces signes de qualité sur son produit (ou une mention valorisante susmentionnée) doit se **conformer aux prescriptions d'un cahier des charges transparent, défini ou validé par les pouvoirs publics**, et se soumettre à un **nombre important de contrôles** (ce qui explique notamment la relative plus grande notoriété et plus grande confiance dont ces signes disposent). Par exemple, la reconnaissance du cahier des charges Label Rouge pour une catégorie de produits doit être instruite par l'INAO avant d'être homologuée par arrêté du ministre chargé de l'agriculture³.

¹ L'INAO est un établissement public administratif sous tutelle du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, qui compte 246 agents.

² Art. L. 640-2 du code rural et de la pêche maritime.

³ Pour un exemple récent : arrêté du 19 janvier 2022 portant homologation de cahiers des charges de label rouge, qui concernait le Label Rouge « poule fermière élevée en liberté », « œufs de poules élevées en plein air, en coquille ou liquides » et « œufs fermiers, en coquille ou liquides ».

La différence entre AOP, AOC et IGP

La différence principale réside dans le fait que **l'AOP est reconnue au niveau européen** (le produit est protégé en tant que tel sur tout le territoire de l'Union), tandis que **l'AOC conserve un caractère « franco-français »** (et n'est donc protégée que sur le territoire français).

L'AOP a été créée en 1992 à l'initiative de la France et est désormais régie par le règlement (UE) n° 1151/2012. Elle garantit un **lien fort du produit avec son terroir** (il a été transformé et élaboré dans une zone géographique déterminée dans le cahier des charges), et **sa qualité est le fruit exclusif du savoir-faire des producteurs et du milieu naturel**.

Pour en bénéficier, un producteur doit d'abord avoir fait reconnaître la dénomination du produit comme une AOC au niveau national, puis la faire enregistrer par la Commission européenne dans le registre européen des dénominations protégées. Si un produit est refusé en tant qu'AOP, il perd également le bénéfice de l'AOC. En France, l'AOP concerne par exemple **45 fromages, 3 beurres, mais aussi des produits comme la noix de Grenoble**. Parallèlement, il existe des AOP européennes, comme la « feta », le « gorgonzola », et des AOP de pays tiers comme le « gruyère » (Suisse) ou le « phở quốc » (une sauce de poisson vietnamienne).

Par ailleurs, **l'IGP, créée aussi en 1992, garantit qu'une des étapes de fabrication est réalisée dans la zone géographique indiquée, mais la matière première peut provenir d'autres territoires**. Par exemple, dans le cas de la « brioche vendéenne », ce ne sont pas tant l'origine de la farine ou de l'eau utilisées qui lui confèrent sa caractéristique, mais la façon de tresser la pâte (cette étape doit donc être faite dans la zone définie). La spécialité traditionnelle garantie (STG), quant à elle, protège une recette traditionnelle (composition du produit, méthode de fabrication), indépendamment de la zone géographique dans laquelle elle est élaborée.

Interrogée, l'INAO a rappelé que les SIQO « vendent » aux consommateurs à la fois un cahier des charges (relatif aux conditions de production¹) synonyme généralement d'une plus grande qualité de goût ou de caractéristiques particulières (la manière dont a été élevé un poulet, par exemple), et un ensemble de contrôles par des organismes agréés par l'INAO, donc par les pouvoirs publics. À titre d'exemple, **360 points du cahier des charges Saint-Nectaire sont contrôlés** (et plus de 80 dans ceux des vins), **là où les mentions comme « allégé en... » ou « sans sucre ajouté » ne sont contrôlées et vérifiées que sur ces seuls points**. En 2020, 60 250 contrôles d'AOC/AOP viticoles ont été effectués, et 84 169 pour ce qui concerne le Label Rouge.

¹ Exemple : l'homologation « LA 03-10 - pâté de campagne supérieur » certifie les caractéristiques suivantes : les morceaux proviennent des épaules, des gorges et des foies de porcs Label Rouge, la recette est traditionnelle, la grille du hachoir a des trous d'un diamètre supérieur ou égal à 6 mm, la température maximale appliquée au produit est inférieure à 115°C, etc.

Ainsi qu'indiqué en audition par la professeure Mme Rafia Halawany-Darson, les SIQO, comme d'autres labels par ailleurs, font écho à trois types de « légitimité » dont les consommateurs sont imprégnés :

- une **légitimité cognitive** (les consommateurs savent à peu près bien qu'une AOP garantit une origine précise) ;
- une **légitime pragmatique** : le consommateur cherche alors un intérêt personnel (comme le respect de la tradition, un goût supérieur pour le Label Rouge) ;
- une **légitimité morale**, ou normative (il poursuit un intérêt collectif, comme le maintien de l'emploi en zone rurale, l'aide au petit producteur, par exemple).

Les SIQO sont aujourd'hui inégalement répartis dans les différentes filières : ils concernent certes 95 % des vins, 65 % des foies gras ou un tiers des olives, mais seulement 14 % des œufs ou 10 % des fromages. Au total, un quart des agriculteurs produisent un ou plusieurs SIQO, et un euro sur trois de la Ferme France serait « généré » sous SIQO.

Les chiffres-clefs 2021 des produits sous SIQO

En 2021, il existait 363 AOC/AOP viticoles, pour un chiffre d'affaires de 20,6 milliards d'euros, et 101 AOP agro-alimentaires, représentant 2,3 % de la production alimentaire commercialisée et un CA de 2,3 milliards d'euros. En ce qui concerne les IGP, elles étaient 74 dans le domaine viticole et 146 dans l'agro-alimentaire (pour des CA respectivement de 2,9 milliards d'euros et 2 milliards d'euros). Les Labels Rouges, quant à eux, étaient au nombre de 436 (dont 213 en volailles, 56 en viandes, 48 en charcuteries et salaisons, 30 en fruits et légumes), couvrant 1,7 % de la production alimentaire commercialisée pour un CA de 1,7 milliards d'euros (+ 4,2 % par rapport à 2019).

Parallèlement, 79 018 opérateurs étaient engagés dans une démarche « Agriculture Biologique » en 2021, et ce label couvrait 6,6 % de la consommation alimentaire des ménages, pour un marché de 13 milliards d'euros (- 1,3 % par rapport à 2020)¹.

À noter par ailleurs que neuf production végétales non-alimentaires bénéficient d'une SIQO : par exemple le Foin de Crau, le Bois du Jura, les plants de géranium, ou encore les plants de rosiers du jardin.

¹ Il peut du reste être noté que certains labels agricoles étrangers semblent plus ambitieux que le label Agriculture biologique présent sur le territoire français. Certains logos régionaux allemands et de la Suisse vont ainsi plus loin que la réglementation européenne, avec des exigences sur la taille des cheptels (Bavière, Bade-Wurtemberg), le chauffage des serres (en Suisse), des restrictions sur l'utilisation du cuivre, sur la fertilisation, sur l'alimentation des animaux

Il ressort de nos auditions que **les SIQO bénéficient effectivement d'une bonne notoriété** (surtout le Label Rouge, le label AB et certaines AOP). **Pour autant, les consommateurs font encore trop peu la différence entre AOP, AOC, IGP et STG, les différences de définition se jouant parfois sur des détails pour un consommateur non-initié à ce domaine.** Par ailleurs, les travaux de la professeure Mme Céline Gallen montrent par exemple que certains consommateurs confondent une AOP/AOC avec une marque.

Les SIQO se situent à l'intersection de trois politiques publiques au bénéfice des consommateurs et des citoyens : la politique agricole pour assurer un meilleur revenu aux exploitants, la politique alimentaire pour une diversité de l'offre et une hausse de la qualité organoleptique des produits, et une politique d'aménagement du territoire permettant le maintien et le développement de productions agricoles et d'activités artisanales et touristiques. **Il importe donc d'améliorer la connaissance qu'en ont les consommateurs** (cf. la recommandation n° 14)

2. Se préparer à la dématérialisation et au QR code pour les informations facultatives : un impératif encore trop peu appréhendé par les fabricants, en dépit des attentes des consommateurs

À la question « *trop d'information tue-t-elle l'information ?* », nous sommes convaincus que **la réponse ne peut être binaire** : la profusion d'informations sur l'emballage du produit présente en fait **deux défauts** principaux :

- « **mettre sur le même plan** » tout type d'information (marque, slogan marketing, allégation, donnée obligatoire), ce qui peut engendrer de la confusion dans l'esprit du consommateur quant à leur fiabilité et leur sérieux. Par exemple, un yaourt aux fruits affichant un drapeau français (car le lait est français) mais dont les fraises et poires viendraient d'Espagne serait certainement considéré comme trompeur par le consommateur, alors même que chaque information respecte les prescriptions légales ;

- **empêcher une forme de personnalisation de l'information**, une « information à la carte » selon les attentes de chaque consommateur, ce qui conduit à rendre les étiquettes illisibles car le fabricant doit alors communiquer sur le même support toutes les informations potentiellement dignes d'intérêt pour ses clients.

De façon prospective, **il ne fait que peu de doute que les années à venir seront celles d'un développement massif de la dématérialisation des informations facultatives, via notamment les QR codes**, afin de concilier le double impératif d'une demande d'informations croissante, et de la nécessité de faciliter et personnaliser leur compréhension. Il importe désormais

d'encourager le déploiement de ces solutions et de réfléchir aux informations facultatives qui pourraient y figurer.

a) Nombre d'informations facultatives seront amenées à être dématérialisées

Les échanges que nous avons conduits ont permis de mettre en avant plusieurs informations facultatives qui pourraient utilement trouver leur place dans un QR code, soit aujourd'hui, soit dans les années à venir. Du reste, nombre d'informations non-encore proposées aux consommateurs pourront l'être demain.

Il convient en effet de garder à l'esprit que **toute information n'est pas forcément utile lors de l'acte d'achat** (hormis le prix, les allergènes, l'origine, le Nutri-Score pour les denrées alimentaires et, demain, l'affichage environnemental¹) ; **dès lors, la surcharge des étiquettes semble davantage s'apparenter à un pis-aller face au manque de déploiement des solutions dématérialisées**, qu'à une vraie conviction qu'elles sont toutes prises en compte instantanément par le consommateur quand il achète un produit. Du reste, le consommateur qui souhaite s'engager dans une démarche de « consom'acteur » est généralement prêt à rechercher un complément d'informations, y compris lorsqu'il ne se situe pas sur le produit.

Parmi les exemples d'informations pouvant utilement trouver leur place *via* un QR code figurent par exemple :

- les **caractéristiques principales des labels** apposés sur un produit (cahier des charges, rythme et nombre de contrôles, nombre d'entreprises labellisées, derniers investissements réalisés pour se conformer au label, etc.). Dans son étude mentionnée *supra*, la CLCV notait justement que si l'emballage était privilégié par les consommateurs pour les informations concernant le mode de production et de fabrication, la nutrition et l'origine, la dématérialisation restait préférée pour les données sur la responsabilité sociale des entreprises. À cet égard, il peut être noté que la nouvelle réglementation² encadrant l'emploi de mentions comme « neutre en carbone » prévoit que pour employer une telle mention, le fabricant devra produire un bilan des émissions de gaz à effet de serre du produit ou service concerné, et que ce bilan devra être accessible par un QR code apposé sur/ dans la publicité ;

- en particulier, **la méthodologie conduisant à qualifier tel produit d'« élu de l'année », « saveur de l'année », etc.**, qui aujourd'hui n'est connue de quasiment aucun consommateur, en dépit du nombre de produits qui affichent ce qualificatif ;

¹ Il s'agit notamment des informations qui apportent un bénéfice dit « égocentrique » aux consommateurs (à l'exception de l'affichage environnemental), car elles concernent notamment sa situation personnelle.

² Décret n° 2022-539 du 13 avril 2022 relatif à la compensation carbone et aux allégations de neutralité carbone dans la publicité.

- des **conseils d'emploi et d'utilisation spécifiques** à tel ou tel produit (en texte ou en vidéo) ;

- des « **preuves** » **facilement compréhensibles quant aux allégations** (nutritionnelles, santé, environnement, etc.) mises en avant ;

- **le détail des impacts environnementaux par étape du cycle de vie des produits** (transport, emballage, etc.). Si la note globale liée à l'affichage environnemental sera bien obligatoire sur nombre de produits dans les prochaines années, il est probable que sa décomposition exacte entre les étapes n'intéressera que ceux qui souhaitent effectivement affiner et modifier leur consommation en fonction de cette granularité. Dès lors, la dématérialisation semble adaptée. C'est, du reste, ce qui est prévu dans le cadre de l'indice de réparabilité (les sous-critères sont accessibles sur demande du consommateur) ;

- **des caractéristiques non liées aux labels, mais que le producteur pourrait souhaiter porter à la connaissance du consommateur.** Par exemple, dans le cas du lait ou de la viande, un descriptif de l'agriculteur, des photos de l'exploitation et de ses installations, la mise en avant de ses démarches environnementales, etc. Pour un meuble, la localisation des forêts concernées, le détail des étapes de fabrication, la notice de montage, les règles de nettoyage, etc.

Du reste, **à la faveur de la révision du règlement INCO, de nouvelles informations pourraient devenir obligatoires mais sous forme, cette fois, dématérialisée** : il peut être imaginé par exemple un **tableau nutritionnel plus détaillé**, ou la **mention des auxiliaires de fabrication**. Il convient de noter à cet égard que les nouvelles règles applicables au vin, issues de la réforme de la PAC, prévoient que la liste des ingrédients, obligatoire à compter de fin 2023, pourra être fournie en ligne, *via* un QR code.

Recommandation n° 6 : encourager plus avant le développement de la dématérialisation des informations par la voie, notamment, de QR codes, qui intègreraient :

- de nouvelles informations obligatoires, celles revêtant déjà ce caractère restant sur l'emballage ;

- des informations facultatives, à la discrétion du fabricant, permettant une « information à la carte » compte tenu de la grande hétérogénéité des préférences des consommateurs.

Nous n'ignorons bien entendu pas les difficultés qu'une partie de la population rencontre avec les outils numériques. Mais nous rappelons qu'**aucune des informations aujourd'hui obligatoires n'aurait vocation à**

devenir dématérialisée demain ; seules des informations facultatives seraient concernées. Par ailleurs, afin de les rendre accessibles à tous, il pourrait être envisagé que certaines de ces informations facultatives soient consultables directement en magasin, sur des bornes mises en place dans les rayons et pouvant lire les QR codes.

Recommandation n° 7 : rendre accessible dans les lieux de vente certaines des informations facultatives désormais consultables *via* le QR code, pour les consommateurs souhaitant les connaître mais peu à l'aise avec les outils numériques.

Nous sommes en effet convaincus qu'un large déploiement de cette dématérialisation entraînerait une émulation positive de la part des fabricants : dès lors que certaines marques se lancent, celles qui restent « en arrière » seraient vues comme suspicieuses, ou moins transparentes.

Même lorsqu'elles ne sont pas utilisées par le consommateur, leur simple existence semble déjà avoir une influence sur les fabricants, ainsi que le notait CLCV dans l'étude conduite avec l'INRA : *« ces informations, réclamées mais non utilisées au moment de l'achat n'ont-elles pour autant qu'une valeur d'existence ? Ce n'est pas si sûr. Le consommateur connaît sans doute intuitivement la puissance d'une information affichée. La lecture active des informations portées à la connaissance de chacun appelle des réponses stratégiques des différents acteurs de la chaîne de valeur, réponses qui vont dans le sens de l'intérêt commun et individuel de long terme ».*

Personnaliser l'apport d'informations selon les souhaits de tel ou tel consommateur réduirait en outre le risque d'« incongruence » entre les informations émises et celles que le consommateur entend recevoir, et favoriserait donc leur traitement effectif par ce dernier.

b) Cette dématérialisation, déjà possible techniquement, pourrait avoir un effet d'entraînement sur tous les producteurs, et renforcer la traçabilité des produits

(1) Un « saut technique » déjà possible

Plusieurs entreprises et experts œuvrent déjà en faveur d'un déploiement plus vaste des QR codes sur les produits. Il semble même vraisemblable que dans les années à venir, le QR code (qui est un code à deux dimensions, dit « code matriciel ») ne soit pas un simple complément du code-barres (créé en 1973, c'est un code linéaire à une dimension qui ne

contient qu'une seule information, un nombre de 13 chiffres¹), mais finisse par le remplacer intégralement.

Les solutions existent déjà, ainsi que peuvent le constater les consommateurs dans certains rayons (notamment cosmétiques). Différents codes permettent en effet d'identifier automatiquement des données : le QR Code, mais aussi le *Han Xin code*, le *Datamatrix code*, le NFC, qui sont tous normalisés en France par l'Afnor et au niveau mondial par l'ISO. Le QR+, par ailleurs, est un procédé de personnalisation graphique d'un QR code pour des raisons esthétiques et marketing ou pour lutter contre la contrefaçon, développé par une entreprise française.

L'évolution du code-barres linéaire vers un code matriciel à deux dimensions (QR code, Han Xin code, etc.) qui puisse être lu par un téléphone mais aussi en caisse, est désormais rendue possible par la standardisation du contenu du code, et par l'évolution des techniques de marquage et de l'impression numérique, et des techniques de lecture (caméras industrielles, système de caisses, téléphones portables, etc.). Concrètement, les QR codes *datalink*² contiendront à la fois un lien (*link*) vers un site internet, et des données (*data*) au niveau local propres au produit en question (permettant sa lecture en caisse).

Preuve en est, Walmart a annoncé sa volonté explicite que les codes-barres traditionnels soient remplacés par de tels QR codes d'ici 2027 (dans ce cas, il ne s'agira pas seulement des informations facultatives telles qu'esquissées *supra*, mais également du prix, du numéro de lot, de la traçabilité, etc.), ce qui devrait conduire les marques souhaitant commercialiser leurs produits dans ces magasins à s'engager pleinement dans cette démarche.

Grâce à cette généralisation des QR codes, nombreuses sont les informations (nouvelles) qui pourront être apportées au client, charge à lui ensuite de s'y intéresser. Interrogé en audition, le président de l'entreprise Mobilead, titulaire de nombreux brevets en la matière, a par exemple cité **l'empreinte carbone par produit**, sa **consommation d'eau**, les **jeux concours**, la **garantie**, la **vérification de l'authenticité**, la **vocalisation pour les malvoyants**, le **partage d'avis entre amis**, les **liens vers les réseaux sociaux**, la **comparaison des prix**, la **certification officielle du label**³, etc. Il a également rappelé que selon une étude, 82 % des distributeurs mondiaux et 92 % des marques mondiales pourraient déployer ces nouvelles solutions d'ici cinq ans.

¹ Ce nombre de 13 chiffres est le Global Trade Item Number (GTIN), géré par GS1 (Global Standard One).

² Par exemple, le 2DCode en Chine, ou le GS1 Digital Link.

³ En Chine, chaque produit Bio se doit de présenter un QR code qui permette l'accès au certificat de conformité Bio du produit.

(2) Une généralisation des QR codes qui renforcerait aussi la traçabilité

Le code-barres permet d'identifier la référence d'un produit (par exemple, 4 tranches de jambon « -25 % de sel » de la marque Herta) lors du passage en caisse et de lui associer un prix. Cet identifiant est donc partagé par l'ensemble des produits ayant la même référence. **Le code-barres ne permet donc pas, à lui seul, d'identifier le numéro de lot ou le numéro de série du produit, c'est-à-dire d'authentifier un produit.**

Or lorsqu'une procédure de retrait-rappel de produits est enclenchée, il importe de connaître la référence du produit (fournie par le code-barres), mais aussi la date limite de consommation et, surtout, le numéro de lot (qui se situe souvent sur l'emballage à un autre endroit que le code-barres). Concrètement, le consommateur doit donc d'une part être informé qu'une procédure est en cours et consulter la liste des références et lots concernés, et d'autre part vérifier sur les produits qu'il a achetés (et pas encore consommés) si le numéro de lot correspond.

Demain, les solutions techniques liées aux QR codes permettront de regrouper dans un même et seul code l'identifiant produit, le numéro de lot, la DLC, etc. Un simple scan depuis le téléphone du consommateur lui permettra alors de vérifier en temps réel si son produit est concerné par le rappel.

II. RENFORCER LES MOYENS DE LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS ET ACCOMPAGNER LE DÉVELOPPEMENT DES APPLICATIONS D'ÉVALUATION, POUR FIABILISER L'INFORMATION

De l'avis de nombre de personnes entendues, **la protection du consommateur est le grand impensé des politiques publiques économiques.** Pourtant, jamais l'information n'a autant proliféré, et jamais les consommateurs n'ont eu à traiter un aussi grand nombre de données, en aussi peu de temps. Par conséquent, les choix faits ces dernières années de transmettre des informations au consommateur et de lui confier le soin de les traiter et de les comprendre, ce qui revient quelque peu à se défaire sur lui, semblent inopérants.

De fait, bien qu'il n'ait jamais été autant informé, **le consommateur d'aujourd'hui ne se sent que rarement en capacité de faire des choix éclairés,** sur la base d'une information fiable et transparente. Sont certes en cause les manquements encore nombreux de certains fabricants, mais également un manque de connaissance quant à la façon de traiter ces informations. Déchiffrer l'information s'apprend, en effet, et cet aspect semble loin des préoccupations des pouvoirs publics.

A. LES MANQUEMENTS EN MATIÈRE D'INFORMATION SONT ENCORE NOMBREUX, CE QUI DÉCRÉDIBILISE LES INFORMATIONS FIABLES ET FRAGILISE LA BONNE INFORMATION DU CONSOMMATEUR

1. Les informations facultatives jouent encore trop souvent avec les limites de la légalité pour des raisons marketing







a) Certains labels sont trompeurs – par erreur ou par hasard

Nombre d'exemples nous ont été apportés de **labels qui promettent (ou font croire qu'ils promettent, en jouant sur les raccourcis cognitifs qu'opérera le consommateur) des actions ou des résultats pourtant loin de la réalité.**

Le label *Sustainable Cleaning*, mentionné plus haut pour les produits ménagers, laisse penser que le produit garantit une forme de préservation de la planète, alors que certains de ses ingrédients restent polluants (polymères peu biodégradables, silicones, toxiques pour le milieu aquatique, etc.), ainsi que l'a fait remarquer une association de défense des consommateurs.

Le label *Slow cosmétique* ne dispose pas, quant à lui, de cahier des charges, et propose une évaluation globale du produit : un aspect négatif peut en contrebalancer un positif (un approvisionnement éthique peut être compensé par la présence d'une huile hydrogénée), ce qui n'aide pas le consommateur à savoir s'il achète un produit éthique, ou un produit bon pour l'environnement, ou sain pour la santé.

Autre exemple : **nombre de labels garantissent désormais l'absence de test du produit sur les animaux. Or il s'agit d'une exigence réglementaire...** tandis que les autres différences entre eux sont méconnues. Le label *One Voice*, par exemple, ne garantit pas l'absence de matière d'origine animale (de même que le label « *Not tested on animals* »), tandis que le label *Vegan Society* le garantit... mais ne certifie pas la marque dans sa totalité. Le tableau suivant est issu du site PreciousLife et nous a été transmis par une association de défense des consommateurs.

LOGO	NOM	CERTIFIE LA MARQUE DANS SA TOTALITE	CERTIFIE L'ABSENCE DE TESTS SUR ANIMAUX DES PRODUITS FINIS	CERTIFIE L'ABSENCE DE TESTS SUR ANIMAUX DES INGREDIENTS	CERTIFIE L'ABSENCE DE MATIERE D'ORIGINE ANIMALE (MIEL & CIRE D'ABEILLE COMPRIS)	CERTIFIE L'ABSENCE DE TESTS SUR ANIMAUX SUR LES MARCHES ETRANGERS
	HCS	OUI	OUI	OUI	NON	OUI
	CCF	OUI	OUI	OUI	NON	OUI
	PETA	OUI	OUI	OUI	NON	OUI
	PETA	OUI	OUI	OUI	OUI	OUI
	ONE VOICE	NON	OUI	OUI	NON	NON
	VEGAN SOCIETY	NON	OUI	OUI	OUI	NON

Le nouveau label « *Zéro résidu de pesticides* », quant à lui, fait l'objet d'une appréciation mitigée par les acteurs entendus. Si certains considèrent que la logique de résultat qu'il poursuit (plus simple à comprendre qu'une logique de moyens) apporte un surcroît de clarté bienvenu pour le consommateur, d'autres craignent au contraire que, comme souvent, « le diable ne se cache dans les détails » :

- le label garantit qu'il n'y a pas de résidu de pesticide dans le produit fini au-delà de la limite de quantification (0,01 mg/kg), mais il peut y en avoir sous cette valeur (ce qui justifie la phrase « *dans les limites de quantification* » figurant sous le label) ;
- le label peut laisser penser qu'aucun pesticide n'a été utilisé lors de la production, ce qui n'est pas la réalité : les pesticides utilisés ne peuvent normalement pas se retrouver dans l'assiette du consommateur, mais ils peuvent exister dans le sol et dans l'air, ainsi que l'a rappelé l'Agence Bio ;
- selon la Coordination rurale, atteindre zéro résidu de pesticides implique d'utiliser des serres. Or ce label laisserait indirectement penser que les fruits et légumes (qui ont poussé « à l'air libre ») vendus en grande surface sont toxiques pour les consommateurs, même s'ils respectent les normes sanitaires.

Certains labels « bien-être animal » valoriseraient paradoxalement davantage une exploitation intensive de 1 000 vaches dans laquelle elles seraient en stabulation libre, qu'une exploitation d'une vingtaine de vaches dans laquelle elles sont attachées (compte tenu de la taille de l'étable, ou des dangers inhérents à la montagne). De façon générale, plusieurs acteurs agricoles ont regretté, lors de ces travaux, que l'étiquetage du bien-être animal soit souvent confondu avec celui du mode d'élevage, alors que les conditions d'hébergement ne sont qu'une petite partie du sujet.

Par ailleurs, **pour les produits non-agricoles, l'appellation « Bio » reste insuffisamment encadrée**, ce qui est clairement visible dans les secteurs de la beauté, des textiles, du bricolage. L'utilisation de « Bio » est ainsi possible pour qualifier ces produits dès lors qu'ils utilisent quelques ingrédients certifiés issus de l'agriculture biologique, ce qui est loin des standards habituels du bio auquel un consommateur « moyen » est habitué. Certaines marques inscrivent ainsi sur le produit « *XX, bio depuis toujours* », alors que le produit n'est pas labellisé bio (il peut être détenteur d'un autre label, voire d'aucun).

L'exemple du cacao et des labels et mentions valorisantes relatifs au commerce équitable

Dans son ouvrage « *Petite histoire de la mondialisation à l'usage des amateurs de chocolat* », dont certains chapitres nous ont été transmis par l'auteur, le fondateur des Amis de la Terre, M. Frédéric Amiel, analyse notamment **l'écart qui peut exister entre les promesses et les actions concrètes de certains labels et engagements volontaires dans le secteur du cacao**. Il s'agit d'un secteur d'élection du « commerce équitable », au sein duquel se mêlent donc nombre d'engagements visant à préserver la planète ou à améliorer les conditions de vie des producteurs.

Il pointe tout d'abord le fait que parmi les engagements volontaires des entreprises du secteur (Nestlé, Mondelez, Cadbury, Mars, etc.), la plupart « *matérialisent plutôt un engagement à soutenir les producteurs dans une démarche d'amélioration de leurs pratiques que des engagements sur les prix d'achat ou sur les conditions de la production* ». De fait, **ces engagements attestent plus souvent d'une démarche en cours vers la durabilité que son atteinte**, contrairement à ce qu'imagine certainement le consommateur.

Par ailleurs, il **déplore l'addition sur les emballages d'un grand nombre d'annotations dont les objectifs ou les promesses sont hétérogènes entre elles**, ce qui conduirait le consommateur à les regrouper dans un concept vague de « durabilité », au détriment des entreprises qui ont réellement déployé des efforts ambitieux en la matière : « *il n'y a rien ou presque de commun entre le label Agriculture biologique, qui garantit un produit sans engrais ni pesticides de synthèse, et le label Cocoa Plan de Nestlé, qui certifie que les producteurs ont bénéficié de campagnes de scolarisation pour leurs enfants et d'une aide à la constitution de coopératives. Pourtant, à moins de maîtriser sur le bout des doigts la sémantique des labels, pour le consommateur ou la consommatrice, tous deux se présentent comme des gages de « durabilité » et, dans l'immédiateté de l'acte d'achat, ces différences fondamentales risquent de devenir anecdotiques* ».

Plus grave, « dans les conditions actuelles de production du cacao, la majorité des produits présents sur le marché n'est pas conforme aux exigences des cahiers des charges durables », en raison notamment des nouvelles technologies de stockage et de transport qui entraînent un mélange de différentes productions de cacao venues de différentes zones géographiques. **La solution trouvée par les industriels semble symptomatique de ce qui est souvent reproché aux labels** (à savoir, valoriser l'image de l'entreprise sans réel engagement ambitieux derrière) : le bilan massique, « qui consiste à considérer que, si un volume donné de cacao équitable entre dans une usine de transformation où il sera mélangé avec du cacao non équitable, un volume équivalent du chocolat produit par cette usine pourra être commercialisé avec le label équitable ». Ce qui veut dire qu'en achetant une tablette de chocolat ainsi labellisée, rien ne garantit au consommateur qu'elle possède les vertus qu'il lui attache grâce au label ; ce dernier lui garantit juste qu'une part de la tablette est « durable », sans savoir quelle proportion.

L'auteur, par ailleurs, considère que **le prix minimum garanti, pourtant pivot du commerce équitable, n'est en réalité bien souvent pas respecté**, et que les producteurs sont payés en-dessous du cours du marché. Enfin, il déplore la faiblesse du cahier des charges de certains labels et engagements volontaires des industriels : « Les labels UTZ et Rainforest Alliance, eux, sont régulièrement pointés du doigt pour privilégier l'amélioration de la productivité des plantations¹ plutôt que leur durabilité. Quant aux engagements des entreprises, en dépit de certaines avancées marginales sur la scolarisation des enfants, ils sont souvent des prétextes pour imposer de nouvelles contraintes aux producteurs afin de mieux conformer les produits aux attentes des entreprises (amélioration des processus de fermentation, augmentation de la productivité à l'hectare) ».

b) En dépit de certaines réglementations sectorielles quant aux allégations autorisées, nombre de situations restent à la limite de la loyauté

(1) Un cadre réglementaire encore assez lâche

Face au constat d'une multiplication des allégations potentiellement trompeuses, **les pouvoirs publics (européens et nationaux) sont intervenus à plusieurs reprises pour esquisser une ébauche de cadre réglementaire.**

Comme vu *supra*, **la loi AGECE a interdit les mentions « biodégradables », « respectueux de l'environnement » ou toute autre mention équivalente**, et a restreint l'usage du terme « compostable ».

Par ailleurs, **d'autres allégations environnementales sont interdites**, notamment au niveau européen :

- le règlement CLP² (Classification, Étiquetage, Emballage) interdit que des mentions comme « non toxique », « non nocif », « non polluant »,

¹ Car ces labels partent du principe qu'une plus grande production à l'hectare permettra d'éviter l'augmentation de la surface des exploitations.

² Règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006.

« écologique », ou toute autre mention indiquant que la substance ou le mélange n'est pas dangereux, ne figurent sur l'emballage ou l'étiquette des substances ou mélanges dangereux ;

- le règlement Biocides¹ interdit l'emploi des mentions « produit biocide à faible risque », « non toxique », « ne nuit pas à la santé », « naturel », « respectueux de l'environnement », « respectueux des animaux » ou toute autre indication similaire dans l'étiquetage et les publicités des produits biocides.

L'exemple le plus abouti en la matière est la réglementation des allégations nutritionnelles et de santé (**voir partie I, B., 1. a**)).

Pour autant, certaines mentions, y compris environnementales, restent peu réglementées. C'est par exemple le cas du terme « naturel », ainsi que l'a déploré l'Institut national de la consommation en audition (d'autant que l'eau est souvent comprise parmi les ingrédients dits « naturels »), ou de l'allégation « sans ... » (cette mention est toutefois encadrée dans le cas des cosmétiques²). Certains produits non-cosmétiques affichent en effet par exemple les termes :

- « sans [nom d'une substance déjà interdite] », comme « sans corticostéroïdes », ou mettent en avant des caractéristiques déjà imposées par la réglementation (« non testé sur les animaux ») ;

- « sans [nom d'une substance] » pourtant invérifiables, comme par exemple « sans perturbateur endocrinien » alors qu'il n'existe pas de définition officielle de ce qu'est un perturbateur endocrinien.

Nous considérons que la multiplication des mentions « sans ... » (hors secteur cosmétique) est susceptible d'entraîner une forme de confusion chez le consommateur, tant certaines de ces allégations peuvent être légitimes tandis que d'autres paraissent clairement trompeuses. **Nous appelons donc les régulateurs européens et nationaux à s'emparer du sujet et à définir un ensemble de critères communs** au regard desquels la mention « sans ... » pourrait être utilisée (sur le modèle de l'encadrement prévu pour les cosmétiques : conformité avec la législation, véracité, éléments probants, sincérité, équité, choix en connaissance de cause). Ce faisant, des allégations comme « sans eau de Javel » alors que le composant devient lui-même de l'eau de Javel lorsqu'il est mélangé, deviendraient illégales.

(2) Une variété d'exemples de pratiques à la limite de la légalité

Les exemples d'auto-proclamation *marketing* qui, même légaux, ne sont pas moins susceptibles de susciter la confusion, sont nombreux.

¹ Règlement (UE) n° 528/2012 du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2012 concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides.

² DGCCRF, ANSM, « Allégations "sans" dans les produits cosmétiques : précisions des autorités de contrôle ».

Par exemple, **se développent rapidement depuis plusieurs années les noms de marque à connotation environnementale ou vertueuse**, notamment dans le secteur des cosmétiques : « We love the planet », « Naturae Bioty », « Love Beauty and Planet », « Douce nature », « Cosmonaturel », etc. Ces noms de marques jouent sur le fait que le consommateur va attribuer aux produits ainsi estampillés des caractéristiques particulièrement vertueuses, alors que la réglementation du nom commercial d'une marque est bien moins stricte que celle de la composition desdits produits. Pour le dire autrement, **une marque au nom « positif » peut très bien vendre des produits nocifs**.

De même, **certaines allégations mettent en avant un produit sur un critère qui, en réalité, ne le distingue pas de ses concurrents** (un lait de coco qui indique « végétarien » ou « sans gluten », par exemple).

D'autres allégations sont encore plus clairement trompeuses : « sardines à l'huile d'olive » alors que l'huile d'olive représente 2 % du produit contre 15 % pour l'huile de tournesol, « pain à la farine complète », qui contient bien plus de farine blanche que de farine complète, etc.

Enfin, **certains fabricants mettent en avant des informations de toute façon obligatoires, de telle sorte que le consommateur pense qu'il fait là un effort de transparence par rapport à ses concurrents**. Cette technique est assez répandue, notamment dans les publicités (par exemple la mise en avant d'une garantie d'un an lors de la vente de produits d'occasion, la présence d'un droit de rétractation, alors qu'il s'agit d'obligations légales).

La plupart des interlocuteurs entendus ont déploré ce « *brouillage du paysage* » générateur de confusion. Le consommateur, ne sachant pas ce qui est réglementé et ce qui ne l'est pas, traite en effet toutes les informations sans les hiérarchiser par rapport aux réglementations.

Recommandation n° 13 : renforcer la réglementation de certaines allégations pouvant être trompeuses, comme les termes « sans [...] » et « naturel », sur l'ensemble des produits de grande consommation, en prévoyant un ensemble de critères communs et cumulatifs devant être remplis pour pouvoir les employer.

2. Renforcer le cadre des pratiques commerciales trompeuses et développer l'information autour du vrac

Les consommateurs sont en « *quête de sens et de réassurance*¹ », et demandent à ce titre un nombre croissant d'informations sur des thèmes variés : santé, environnement (biodiversité, carbone, consommation d'eau, déforestation, etc.), bien-être animal, origine, traçabilité, RSE, rémunération

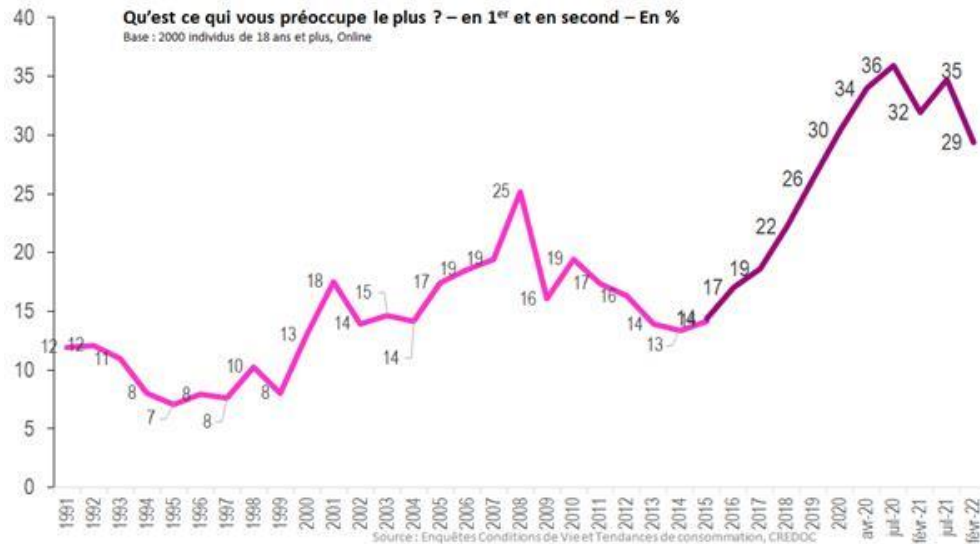
¹ Audition de Mme Céline Gallen, du 20 mai 2022.

du producteur (national *via* un Rémunérascore, ou étranger *via* le commerce équitable), etc.

Tous les sondages, enquêtes, entretiens qualitatifs, réalisés auprès des consommateurs, confirment cette demande et cette évolution sociétale et, dans certains cas, la disposition du consommateur à payer davantage pour obtenir une qualité plus grande ou un produit plus vertueux. Certes, le « biais de désirabilité sociale », qui peut pousser les répondants à formuler une réponse qui les met en valeur, associé au « biais de confirmation », qui les conduit à retenir avant tout les moments où ils ont effectivement eu un comportement socialement valorisé, joue certainement un rôle en la matière ; mais le niveau très élevé des scores atteints, le quasi-unanimité dans les réponses aux questions et, surtout, l'évolution des réponses sur plusieurs années, font de ces enquêtes des indicateurs pertinents.

Le graphique suivant, issu des travaux du Credoc, montre par exemple la proportion croissante depuis 30 ans de Français qui répondent être avant tout préoccupés par l'environnement lors de leur achat :

**Évolution de la part de Français
ayant répondu en premier ou second « l'environnement »
à la question « qu'est-ce qui vous préoccupe le plus ? »**



Source : Credoc.

Par conséquent, les initiatives se multiplient de la part des fabricants et distributeurs, pour apporter ces informations supplémentaires et davantage de transparence : étiquetage environnemental volontaire, labels, informations volontaires sur l'origine du produit, sur le degré de transformation de la denrée alimentaire, mise en avant de l'exploitant agricole à l'origine des matières premières (par exemple dans le lait), en sont autant d'exemples.

Dans les faits toutefois, il ressort des analyses conduites par certaines associations de défense des consommateurs que les informations les plus consultées et les plus déterminantes sont : le prix et l'origine du produit, puis seulement ensuite la nutrition, la marque et les labels, l'impact environnemental et la RSE. **Dans l'ensemble, le consommateur rechignerait à traiter plus de 2 ou 3 informations**¹. Du reste, 21 % des achats effectués par un échantillon de consommateurs suivis par l'association Consommation Logement Cadre de Vie (CLCV) et l'INRA dans le cadre d'une étude², étaient réalisés « à l'aveugle », sans qu'aucune information ne soit consultée.

Bien entendu, ce rapport n'ambitionne pas de relater les nombreuses études mettant en lumière cette évolution des attentes des consommateurs, tant le constat est désormais établi.

En revanche, **ces nouvelles attentes augmentent parallèlement l'ampleur de la déception, le sentiment d'« à quoi bon », et la défiance des consommateurs, lorsque ces informations sont erronées ou que le consommateur a été victime de tromperie**. Plusieurs exemples ont été rapportés en audition : par exemple, des produits « fabriqués en France » mais sans ingrédients français, des produits « à la viande bovine de France » mais qui contiennent du poulet d'origine allemande (en proportions plus importantes que la viande bovine), etc. Pour reprendre les mots d'une association de défense des consommateurs, ces derniers « *ont le sentiment d'être pris pour des idiots* » lorsque les informations mélioratrices leur semblent exagérées, si ce n'est parfois purement inventées. Une autre association a par ailleurs formulé le constat suivant : « *trop d'informations tuent l'information et cela engendre un sentiment de méfiance de la part des consommateurs qui ne savent plus vraiment à quelles informations se fier* ».

Une étude³ de 2018, réalisée par *Opinionway* pour *French Food Capital*, établissait par ailleurs le constat suivant : 65 % des consommateurs considéreraient les informations liées à la composition des produits alimentaires incomplètes, 62 % les jugeraient peu claires et 57 % les trouveraient peu fiables. Plus généralement, 27 % seulement des répondants déclaraient avoir confiance dans tous les labels ou garanties (15 % n'avaient confiance en rien, hormis dans les petits producteurs), et seuls 37 % accordaient leur confiance aux grandes marques de l'alimentaire (l'étude ne portait pas sur les produits non-alimentaires).

¹ Selon l'étude, « des différences d'effort pour s'informer ont été observées entre les participants. Les personnes avec de faibles niveaux de vie ou d'études ont consulté un nombre d'informations moins important que celles de niveaux supérieur ». Par ailleurs, « l'origine a constitué la référence privilégiée des plus âgés et des moins éduqués, alors que le label tendait à être la référence des consommateurs plus favorisés et de ceux qui font les courses alimentaires occasionnellement ».

² CLCV, INRA, « L'étiquetage au service d'une alimentation durable : le point de vue des consommateurs », février 2017.

³ *Opinionway* pour *Frenchfoodcapital*, « Les Français et l'alimentation : confiance, attentes d'informations et perception de la qualité des produits », octobre 2018.

Nombre d'interlocuteurs ont appelé de leurs vœux un encadrement plus fort de ces initiatives privées compte tenu du niveau hétérogène des garanties apportées aux consommateurs par ces informations facultatives et (souvent) de leur faible degré de transparence (cf. *infra* pour les labels).

Il convient par ailleurs de noter que **la confusion ressentie par les consommateurs paraît également être accentuée par les errements ou erreurs de certaines mentions facultatives pourtant validées par les pouvoirs publics**. Une étude¹ d'UFC Que Choisir réalisée avec l'appui de l'Inrae a ainsi conclu, en septembre 2021, que 3 AOP fromagères sur les 8 étudiées et 2 filières Label Rouge sur les 4 analysées n'étaient pas entièrement conformes à leur cahier des charges. Bien entendu, l'impact sur la confiance du consommateur est plus diffus, compte tenu des efforts demandés pour percevoir ce décalage entre la promesse du SIQO et le résultat (il faut se renseigner sur le cahier des charges), par rapport aux informations qui apparaissent immédiatement comme « louches » (lorsque l'origine ou l'ingrédient mis en avant ne correspond que partiellement avec la liste des ingrédients).

a) Compléter la liste des pratiques commerciales trompeuses et renforcer les sanctions de ce délit

Le foisonnement de mentions et allégations sur les produits alimentaires et non-alimentaires qui « jouent » avec les limites de la loi appelle une **réponse du régulateur**, dans un objectif de protection du consommateur (notamment de sa santé) et de l'environnement.

Nous considérons qu'**il importe d'envoyer un signal fort en la matière, afin de limiter progressivement ces pratiques** qui profitent notamment des silences de la loi. Nous proposons donc de compléter la liste des pratiques commerciales trompeuses figurant à l'article L. 121-4 du code de la consommation pour tenir compte de ces évolutions. Nous recommandons notamment d'agir en priorité sur :

- les **mentions valorisantes qui ne font que respecter les règles** légales ;

- et les **mentions valorisantes qui mettent en avant des modifications de recettes dites « favorables » tout en passant sciemment sous silence les modifications concomitantes qui seraient « défavorables »**.

Par ailleurs, nous proposons de muscler les sanctions pouvant être infligées aux auteurs de telles pratiques trompeuses.

¹ UFC-Que Choisir, Greenpeace, WWF, « Labels alimentaires et signes de qualité : des promesses non tenues : une révision s'impose ! », 28 septembre 2021.

Le régime de sanction pour pratique commerciale trompeuse

Le régime de sanction pour les pratiques commerciales trompeuses a été renforcé par la loi du 17 mars 2014¹. Si elles étaient initialement punies de deux ans d'emprisonnement et de 37 500 euros d'amende, la sanction est désormais de deux ans d'emprisonnement et de 300 000 euros d'amende² (1,5 million d'euros pour une personne morale³).

En outre, le montant de l'amende peut être modulé, de manière proportionnée aux avantages tirés du manquement, à 10 % du chiffre d'affaires moyen annuel, ou à 50 % des dépenses engagées pour la réalisation de la publicité ou de la pratique constituant le délit. Ce taux de 50 % est porté à 80 % lorsque la pratique commerciale trompeuse repose sur des allégations en matière environnementale.

Il s'agit donc d'un délit pénalement répréhensible, le Conseil constitutionnel ayant par ailleurs précisé que le code de la consommation ne prévoit pas de sanction administrative pour ces manquements⁴. Des sanctions complémentaires peuvent par ailleurs être prononcées par le juge, comme l'interdiction d'exercer une fonction publique ou d'exercer l'activité professionnelle dans l'exercice de laquelle l'infraction a été commise, ou l'exclusion des marchés publics⁵.

Le juge d'instruction ou le tribunal saisi des poursuites peut, par ailleurs, ordonner la cession de la pratique commerciale trompeuse.

Il ressort des auditions que ce nouveau régime de sanctions, qu'il ne paraît pas pertinent d'alourdir en matière d'emprisonnement, pourrait toutefois être encore renforcé, afin d'en augmenter le caractère dissuasif. Par exemple, **la condition que l'allégation trompeuse doit avoir eu lieu en matière environnementale pour que le montant de la peine soit modulé à 80 % du montant engagé dans la pratique au lieu de 50 %, pourrait être généralisée et devenir le droit commun.**

¹ Loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation.

² Art. L. 132-2 du code de la consommation.

³ Art. 131-38 du code pénal.

⁴ QPC, Décision n° 2019-790 QPC du 14 juin 2019.

⁵ Art. 131-39 du code pénal.

Recommandation n° 16 : muscler le régime des pratiques commerciales trompeuses en :

- complétant la liste de l'article L. 121-4 du code de la consommation par les pratiques qui ont pour objet de : « *mettre en avant certaines caractéristiques du produit ou de son mode de production alors qu'elles résultent uniquement de prescriptions légales* » ;

- en complétant la même liste par les pratiques qui ont pour objet de : « *mettre en avant une modification de la composition du produit ou service destiné à avoir des effets bénéfiques sur l'environnement, la santé du consommateur et son bien-être tout en ne mentionnant pas clairement les autres modifications de ladite composition qui pourraient avoir un effet inverse à celui mis en avant* » ;

- en autorisant le juge à porter le montant de l'amende à 80 % des dépenses engagées pour la réalisation de la pratique commerciale trompeuse dans tous les cas, et non uniquement lorsque la pratique en question repose sur des allégations en matière environnementale.

Nous avons conscience que la liste des pratiques commerciales trompeuses est normalement fixée par le droit européen. Mais nous prenons acte des propos tenus dans l'hémicycle du Sénat par le ministre de l'agriculture à l'occasion de l'examen de la loi « Egalim 2 », qui indiquait alors, au sujet de la répression de la tromperie liée à l'affichage d'un drapeau français sur les produits alimentaires (art. 3 bis) : « *Mme la rapporteure a raison : le problème de la compatibilité avec le droit européen est réel. Il me semble toutefois que, si le Parlement votait sur le sujet, il enverrait un message et permettrait d'appuyer les efforts que nous déployons au niveau européen pour faire évoluer les doctrines européennes qui empêchent l'application efficace de ces dispositions* ». Nous considérons que **le sujet de la tromperie du consommateur via ces allégations toujours plus nombreuses justifie, justement, que le droit national évolue plus rapidement que le droit européen.**

b) Comblant le manque actuel d'information autour du vrac

La demande croissante d'informations, formulée par les consommateurs, peut sembler **contradictoire avec certaines évolutions récentes du commerce** : le développement du **vrac** limite les possibilités d'informer, la **réduction de la taille des emballages** restreint la surface sur laquelle apposer ces informations, **l'essor du commerce en ligne** distend le lien entre l'acheteur, le produit et les informations qui figurent d'ordinaire sur l'emballage.

Par conséquent, la combinaison des différents impératifs est rendue plus complexe : d'une part, la lutte contre le gaspillage (en permettant d'acheter la juste quantité souhaitée grâce au vrac), de l'autre côté une information plus étoffée du consommateur. En outre, dans le cas du vrac,

des problématiques spécifiques se posent quant à la sécurité sanitaire et la traçabilité des denrées (notamment aval, pour déterminer quel client a acheté les denrées concernées par un éventuel incident).

Nous considérons que l'information du consommateur doit rester exigeante, quelle que soit la modalité de vente. Dans le droit en vigueur, issu du règlement INCO de 2011 (cf. *supra*), les informations obligatoires pour les denrées alimentaires non-préemballées (ce qui concerne donc le vrac) se résument pourtant à la dénomination de la denrée, aux allergènes et, le cas échéant, au lieu de naissance, d'élevage et d'abattage pour la viande bovine. Or, compte tenu des problématiques sanitaires que peut soulever le vrac, **il importe de prévoir la mise à disposition, à proximité immédiate des lieux de vente, d'informations supplémentaires**¹.

Recommandation n° 12 : pallier le manque d'information concernant les produits vendus en vrac en prévoyant, au-delà des informations déjà obligatoires :

- la mention de la date limite de consommation ou de la date de durabilité minimum ;
- la mention du mode d'emploi (mode de conservation, modalités de préparation, d'utilisation) ;
- des éléments d'identification des produits (comme le numéro de lot) afin de permettre d'éventuelles procédures de rappel.

B. LA POLITIQUE PUBLIQUE DE PROTECTION DES CONSOMMATEURS N'EST PAS À LA HAUTEUR DES ENJEUX

1. Les effectifs de la DGCCRF diminuent dangereusement alors qu'elle est la clef de voûte en matière de vérification des informations

En France, la protection économique des consommateurs relève essentiellement de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF). Une de ses missions principales consiste en effet à **s'assurer de la loyauté des informations apportées aux consommateurs** et de contribuer, par conséquent, à donner confiance dans l'acte d'achat. Pour ce faire, elle recherche et constate les infractions et manquements aux différentes règles de protection, notamment les pratiques commerciales trompeuses (allégations mensongères, etc.).

¹ Anses, note d'appui scientifique et technique relative à un projet de décret prévoyant une liste d'exceptions à l'obligation de vente en vrac prévue à l'art. L. 120-1 du Code de la consommation pour des raisons de santé publique, saisine n° 2021-SA-0051.

a) *L'étendue des informations contrôlées par la DGCCRF ne cesse de s'étendre*

Comme vu en première partie, les informations à destination des consommateurs sont de plus en plus nombreuses, ce qui appellerait normalement davantage de contrôles, et un renouvellement des méthodes d'instruction pour tenir compte de l'hétérogénéité croissante de ces informations.

C'est en effet très souvent la DGCCRF qui est concernée lorsque sont édictées de nouvelles règles (de protection, d'information, etc.), qui viennent peser sur les producteurs. C'est essentiellement le cas en matière environnementale ces dernières années.

La DGCCRF est ainsi compétente au titre du contrôle de la pratique commerciale trompeuse¹ pour vérifier la véracité des informations environnementales, mais également au titre de contrôles plus spécifiques :

- l'information sur la règle de tri des déchets² ;
- l'indice de réparabilité³ et l'indice de durabilité⁴ ;
- les informations sur les qualités et caractéristiques environnementales des produits ;
- l'affichage environnemental⁵ et l'étiquette énergie.

De même, le contrôle des allégations environnementales sur les produits alimentaires est réalisé par la DGCCRF au titre des pratiques commerciales trompeuses. Il convient de noter, du reste, que les sanctions pour ces pratiques trompeuses lorsqu'elles reposent sur des allégations environnementales ont été renforcées par la loi Climat-Résilience (l'amende peut atteindre 80 % du montant de la publicité engagée, contre 50 % en temps normal).

Par ailleurs, l'article 13 de la loi « AGECE » a interdit l'emploi des mentions « biodégradable », « respectueux de l'environnement » et toute autre mention équivalente ; il restreint aussi l'usage de la mention « compostable ». Ces dispositions sont contrôlables par la DGCCRF.

À chaque fois, il est requis des pouvoirs publics une adaptation et une actualisation de leurs compétences techniques, pour exercer cette mission de contrôle au mieux. Les nouvelles informations n'ont en effet, bien souvent, rien à voir avec celles qui préexistaient, et vérifier la fiabilité de telle ou telle information qui résulte elle-même d'un calcul complexe (par exemple sur son impact environnemental) n'est pas chose aisée. À chaque

¹ Art. L. 121-2 à L. 121-5 du code de la consommation.

² Art. L. 541-9-3 du code de l'environnement.

³ Art. L. 541-9-4 du code de l'environnement et article L. 511-7 du code de la consommation.

⁴ *Idem*.

⁵ Art. L. 541-9-14 du code de l'environnement et article L. 511-7 du code de la consommation.

nouvelle « vague » d'informations ou d'obligations dont le respect doit être contrôlé, c'est donc tout l'appareil de contrôle qui doit évoluer quantitativement et qualitativement.

b) Les effectifs diminuent pourtant et le nombre de contrôles n'est pas à la hauteur de la situation

D'année en année, **alors que la DGCCRF joue un rôle central en matière de protection des consommateurs et de contrôle de l'information qui leur est fournie, ses effectifs diminuent.** Cet état de fait est déploré de longue date, mais rien ne semble y faire : cette administration subit régulièrement les coupes budgétaires décidées au niveau national.

Or il est évident que le contrôle de la fiabilité des informations est un exercice consommateur de « temps », qui nécessite un nombre élevé de contrôles et, partant, des effectifs suffisants pour les mener.

Il est tout à fait inconcevable d'espérer une meilleure protection du consommateur lorsque, dans le même temps, le Gouvernement lui confie de nouvelles missions et lui retire des inspecteurs de contrôle. Comme vu *supra*, outre les nouvelles missions qui résultent de normes (affichage environnemental à venir, indice de durabilité, etc.), la DGCCRF doit également faire face à une augmentation des informations facultatives, qui sont autant d'allégations dont le sérieux et la fiabilité doivent être contrôlés.

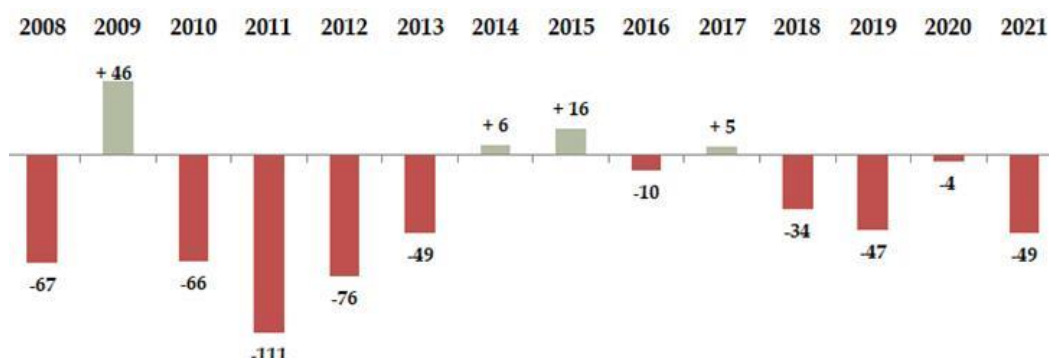
(1) Une chute alarmante des effectifs

De 2010 à 2021, le nombre d'équivalents temps-plein travaillé (ETPT) est passé de 3263 à 28151, soit une diminution de 448 ETPT (-14 % d'effectifs). Pour 2022, le plafond d'emplois diminue encore de 3 ETPT, pour atteindre 2812.

Une partie de cette diminution s'explique par des mesures de périmètre (transfert d'agents vers l'Autorité de la concurrence lors de sa création en 2008 par exemple, ou transferts d'agents vers le Service commun des laboratoires sous double tutelle DGCCRF/DGDDI). Le tableau suivant indique l'évolution annuelle des effectifs une fois ces mesures de périmètres déduites.

¹ En particulier, la période 2010-2013 a vu les effectifs fondre de 323 emplois.

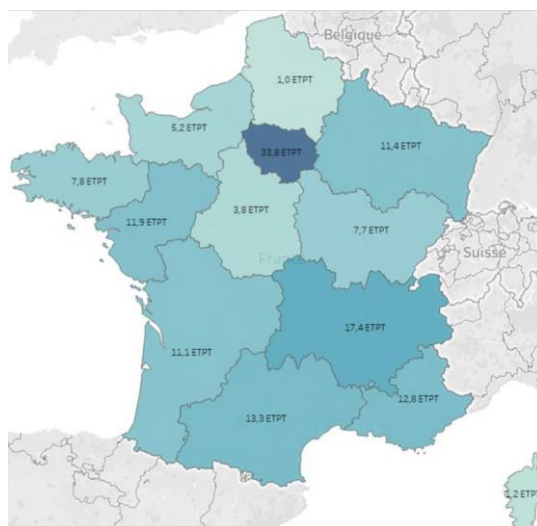
Évolution des effectifs de la DGCCRF, 2008-2021, hors mesures de périmètres



Source : Commission des affaires économiques, à partir des données DGCCRF.

Surtout, la DGCCRF ne dispose plus que de 145 ETPT dédiés au contrôle de la conformité des informations sur tout le territoire français, contre 168 en 2010 (-14 %). Ce chiffre est encore plus alarmant lorsqu'il est décliné au niveau régional : seuls 11 inspecteurs pour toute la région Grand Est, un seul inspecteur pour les Hauts-de-France, 8 inspecteurs en Bretagne, et 34 pour l'Île-de-France.

Répartition géographique des effectifs de la DGCCRF dédiés au contrôle de l'information, en 2021



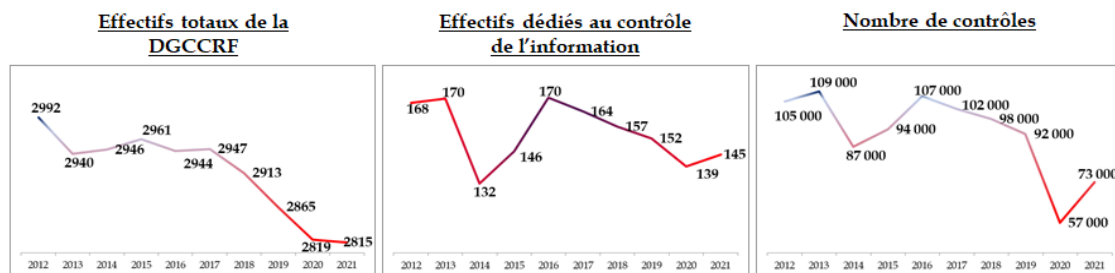
(2) Une chute concomitante des contrôles

Entre 2012 et 2021, le nombre annuel de contrôles de conformité des informations est passé de 105 000 à 73 000, soit une diminution de 30 %. Cette situation est particulièrement inquiétante et nous considérons que **l'inversion de cette tendance est une impérieuse nécessité**. Le contrôle de la fiabilité des informations fournies au consommateur, composante

essentielle de la protection de ce dernier, nécessite des effectifs en croissance compte tenu d'une part du stock d'informations qui est élevé, et d'autre part du flux de nouvelles informations qui ne cesse de grandir.

Du reste, les enquêtes de la DGCCRF attestent d'un taux de non-conformité élevé : la chute des effectifs et des contrôles ne peut qu'éloigner la « peur du gendarme » et conduire à l'augmentation des manquements et tromperies.

Par exemple, une enquête de 2020 destinée à s'assurer du respect du règlement INCO auprès de 4 855 établissements a conduit à 2 536 avertissements, 877 injonctions et 200 procès-verbaux. En 2019, sur 8 593 établissements visités, 4 221 avertissements avaient été formulés, ainsi que 1 633 injonctions de mise en conformité et près de 400 procès-verbaux. De même, 454 actions de contrôle ont été effectuées sur 267 sites internet et ont constaté un taux d'anomalie de 45,6 %.



Source : commission des affaires économiques, données DGCCRF.

Recommandation n° 17 : renforcer les moyens (budgétaires et d'effectifs) de la DGCCRF afin d'augmenter le nombre de contrôles de la fiabilité des informations (obligatoires comme facultatives) fournies aux consommateurs.

2. En outre, la politique de contrôle est partagée entre différents organismes et administrations, schéma loin d'être optimal pour la cohérence des pratiques

a) *Plusieurs administrations et organismes interviennent en matière de contrôle de l'information apportée au consommateur*

Le contrôle de l'information apportée aux consommateurs relève majoritairement de la DGCCRF, mais pas uniquement. **Plusieurs administrations et organismes interviennent en effet, à des niveaux divers selon les catégories de produits et les types d'information** (ou de non-information, quand il s'agit de mentions interdites).

Nos travaux ont permis de mettre en lumière plusieurs illustrations.

(1) La Direction générale de l'alimentation du ministère de l'agriculture

Plusieurs aspects de l'information au consommateur en matière alimentaire relèvent également du ministère de l'agriculture, et notamment de sa **Direction générale de l'alimentation** (DGAL). Si cette dernière se concentre principalement sur les contrôles sanitaires (respect des règles d'hygiène dans les abattoirs, les exploitations agricoles, les restaurants, etc.), elle participe également à la garantie d'une bonne information du consommateur.

La compétence du ministère de l'agriculture en matière d'information des consommateurs

L'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime (CRPM) liste parmi les finalités de la politique en faveur de l'agriculture et de l'alimentation : « *promouvoir l'information des consommateurs quant aux lieux et modes de production et de transformation des produits agricoles et agroalimentaires* ».

Plusieurs articles du CRPM complètent cette règle générale en prévoyant des cas spécifiques d'information du consommateur. Pour n'en citer que deux :

- l'article L. 230-5 fait **obligation aux gestionnaires publics et privés de cantines**, d'établissements de santé, d'établissement pénitentiaires, **d'afficher les règles relatives à la qualité nutritionnelle** des repas qu'ils proposent ;

- l'article L. 230-5-1 fait obligation aux **gestionnaires de restaurants collectifs d'afficher à l'entrée de l'établissement la part des produits de « qualité »** (AB, SIQO, commerce équitable, HVE, etc.) et la part des produits issus de projets alimentaires territoriaux entrant dans la composition des repas servis.

Les agents du ministère de l'agriculture, les vétérinaires, les médecins inspecteurs de santé publique, les ingénieurs du génie sanitaire, sont tous compétents et habilités à contrôler ces dispositions¹.

De façon générale, **le code de la consommation² habilite les agents du ministère de l'agriculture à constater les pratiques commerciales trompeuses**, dont il a été analysé *supra* qu'elles représentent une grande partie des atteintes à la bonne information du consommateur.

Le code de la consommation habilite également les agents du ministère de l'agriculture à constater les infractions à la conformité et à la sécurité des produits et services³.

Dans les faits, les agents de la DGAL contrôlent la fiabilité de plusieurs informations obligatoires au titre du règlement INCO, en lien avec la sécurité sanitaire : la mention des allergènes, la date limite de consommation, le numéro de lot, l'indication de la température de

¹ Art. R. 231-3-7-1 du code rural et de la pêche maritime.

² Art. L. 511-20 du code de la consommation.

³ Art. L. 511-22 du code de la consommation.

conservation, la marque d'identification de l'établissement. Leurs contrôles portent également sur l'origine des viandes : les agents vérifient la présence de ces mentions sur les produits pré-emballés et dans les rayons « à la coupe » au moyen d'un affichage en rayon, ainsi que la concordance de ces mentions avec les caractéristiques du produit objet du contrôle (recoupement avec les informations des factures, des documents de traçabilité, etc.).

Selon le ministère de l'agriculture, les non-conformités les plus fréquentes concernent l'absence de mentions d'allergènes ou l'absence de la mention d'origine des viandes bovines ou des poissons (zones de pêche). En 2021, 15 547 non-conformités ont été détectées, contre 17 075 en 2019.

(2) Autres administrations et organismes

Le contrôle de l'interdiction de l'allégation « neutre en carbone » relève par exemple du ministère de l'environnement.

Pour utiliser une telle allégation dans une publicité, ou une allégation comme « zéro carbone », « climatiquement neutre », « intégralement compensé », « 100 % compensé », l'annonceur doit en effet produire un bilan des émissions de gaz à effet de serre du produit ou service concerné couvrant l'ensemble de son cycle de vie, et le mettre à jour tous les ans. **Il ne paraît pas forcément évident qu'une telle procédure justifie que ce ne soit pas la DGCCRF qui se charge du contrôle, d'autant qu'elle est déjà habilitée à contrôler l'emploi (ou l'interdiction d'emploi) d'autres allégations, comme « biodégradable », ou toutes les allégations de santé et nutritionnelles. En tout état de cause, la question des effectifs du ministère de l'environnement pour assurer ces contrôles se posera également.**

Un autre exemple de l'intervention de plusieurs acteurs en la matière concerne les **signes officiels de qualité et d'origine (SIQO)**. Le label Agriculture biologique, les AOP, les indications géographiques protégées sont contrôlés au premier niveau par des organismes certificateurs qui sont accrédités par le Cofrac¹ et qui travaillent sous la responsabilité de l'INAO, qui les agréé. **S'ils contrôlent le respect du cahier des charges avant la mise sur le marché des produits, la DGCCRF, elle, contrôle les mêmes produits, mais une fois mis sur le marché** (marquage, composition, traçabilité des produits). Elle recherche notamment les usurpations de dénominations protégées et de fraudes. De même, ce sont des organismes certificateurs agréés par le ministère de l'agriculture qui contrôlent le respect des référentiels du label HVE (avec une visite en moyenne tous les trois ans).

Ce fonctionnement en deux niveaux est à peu près similaire pour le Label Rouge. À noter, du reste, que l'étude d'UFC-Que Choisir mentionnée *supra* relative au respect du cahier des charges par les SIQO, considère que la proximité est parfois trop grande entre certains certificateurs et les professionnels des filières, ce qui nuirait à la crédibilité

¹ Comité français d'accréditation.

de certains cahiers des charges de Label Rouge et d'AOP. **Si le principe d'organismes certificateurs n'est pas remis en cause, d'autant qu'ils sont accrédités dans ces cas-là, cet exemple illustre les difficultés qui peuvent naître de la multiplication des organes de contrôle.**

À noter, du reste, que les contrôles diligentés par l'INAO en 2020 ont fait état de 5 843 manquements pour le Label Rouge (sur 84 169 contrôles), et de 1 709 manquements pour les AOC (sur 10 331 contrôles).

Certaines fédérations de produits non-alimentaires, notamment celles liées à l'ameublement, ont ainsi regretté le poids croissant pris par ces organismes certificateurs. Certaines ont ainsi estimé qu'ils jouaient désormais un rôle normalement dévolu à la DGCCRF.

b) Si des échanges de bonnes pratiques existent, cette situation semble sous-optimale

Bien entendu, les échanges sont nombreux entre les diverses administrations, que ce soit au niveau central (DGCCRF, DGAL, etc.) ou au sein des services déconcentrés.

Au niveau central, par exemple, les services de la DGCCRF sont associés aux **instances de suivi des dispositifs d'information environnementale** suivis par le ministère de l'environnement. Ils participent également à une **réunion annuelle de programmation des contrôles** en mai-juin de l'année N pour la programmation N+ 1. Par ailleurs, le ministère de l'environnement dispense régulièrement des **formations à destination des inspecteurs de la DGCCRF**. Enfin, à titre illustratif, l'actualisation du guide relatif aux allégations environnementales au sein du Conseil national de la consommation est pilotée par la DGCCRF, avec appui du Commissariat général au développement durable (CGDD) et de l'Ademe.

Au niveau déconcentré, la programmation des contrôles de la DGAL prévoit, en amont, des actions conjointes entre agents de plusieurs administrations, de même que dans certains cas, une répartition des secteurs d'intervention (par type d'activité ou zone du territoire).

Le 6 mai 2022, a toutefois été arbitrée par le Premier ministre la création d'une **police unique de la sécurité sanitaire des aliments**, cette compétence étant répartie jusqu'à présent entre la DGAL et la DGCCRF. Concrètement, **60 inspecteurs de la DGCCRF vont rejoindre les services du ministère de l'agriculture**. Nombre de rapports, y compris de la commission des affaires économiques du Sénat, recommandent cette évolution depuis plusieurs années, afin de gagner en efficacité et en cohérence. Ce faisant, la répartition des compétences entre administrations centrales devrait gagner en clarté : risques sanitaires des aliments pour la DGAL, loyauté et protection des consommateurs pour la DGCCRF. Le chiffre de 60 ne couvrant pas l'intégralité des effectifs aujourd'hui destinés à la sécurité

sanitaire des aliments au sein de la DGCCRF, il peut être anticipé qu'un nombre supérieur d'effectifs seront, *in fine*, concernés par cette fusion.

Cette importante évolution organisationnelle témoigne d'une prise de conscience que l'enchevêtrement des compétences en matière de protection du consommateur peut être sous-optimal. Or les informations à contrôler étant de plus en plus nombreuses, cette difficulté va certainement croître.

3. Le soutien public aux associations de défense des consommateurs est en baisse, alors que leur rôle de vigie n'est plus à démontrer

L'ensemble des associations de défense des consommateurs rencontrées sont unanimes : **l'État aurait renoncé à agir *via* ses outils normatifs et aurait privilégié la transmission d'informations aux consommateurs, charge à eux de faire ensuite leurs propres choix.**

Or, le soutien public à ces associations de défense est en baisse, bien que leur rôle n'ait peut-être jamais été aussi utile en matière de vérification de la fiabilité desdites informations : en effet, plus ces dernières sont nombreuses, plus le consommateur est d'une certaine façon « démuni » pour toutes les traiter, et est donc susceptible d'être trompé, volontairement ou non.

En outre, les associations ne jouent pas qu'un rôle de contrôle de l'information : elles informent elles-mêmes les consommateurs, les représentent et développent des actions en matière d'éducation. Sur le terrain, elles s'organisent généralement de façon à ce que le maillage du territoire soit suffisant. Elles jouent un rôle essentiel de vigie, et de remontée d'informations.

Or, selon certaines associations, leurs subventions de fonctionnement auraient baissé d'environ 40 % en 10 ans.

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2019, la DGCCRF avait indiqué au rapporteur budgétaire de la mission « Économie » qu'elle souhaitait favoriser l'action des associations qui sont à même d'assurer une activité de résolution des litiges de consommation et d'accueil des publics, actions complémentaires aux missions exercées par la DGCCRF. Pour cela, elle modulait les subventions accordées en fonction de différents critères, ce qui se traduisait par une hausse des crédits accordés aux associations ayant obtenu la reconnaissance spécifique (AFOC, CSF, CLCV, Familles rurales, Indecosa-CGT) et une baisse des subventions pour les autres.

Mais cette différenciation, dont les fondements sont plutôt légitimes, intervenait en réalité après plusieurs années de coupes budgétaires, ainsi que le résume le tableau suivant.

**Subventions accordées aux associations de consommateurs agréées,
entre 2014 et 2018**

	AFOC	ALLDC	CGL	CLCV	CNAFAL	CNL	CSF	INDECOSA-CGT	UFC	UNAF
Dotation 2014	329 342 €	109 318 €	100 209 €	517 679 €	123 473 €	219 952 €	328 964 €	172 749 €	694 968 €	91 448 €
Dotation 2018	291 662 €	89 435 €	81 982 €	458 451 €	101 015 €	185 512 €	291 327 €	145 699 €	586 149 €	74 847 €
Évolution	-11%	-18%	-18%	-11%	-18%	-16%	-11%	-16%	-16%	-18%

Source : DGCCRF, PLF 2019.

Au total, le montant des subventions est passé de 3,6 millions d'euros en 2014 à 3,1 millions d'euros en 2018, soit une baisse de 18 %.

Si la totalité des dépenses d'intervention de la DGCCRF était de 7,6 millions d'euros en 2019 (incluant les dépenses en faveur du Credoc, de l'Institut national de la consommation et du centre européen des consommateurs français), elle ne devrait atteindre que 5,9 millions d'euros en 2022, traduisant là encore un désinvestissement progressif des pouvoirs publics de la sphère consumériste. Cet abandon progressif de l'État est d'autant plus inquiétant que les effectifs de la DGCCRF ont également fortement baissé, alors que, comme vu *supra*, le besoin de protection du consommateur n'a probablement jamais été aussi élevé.

Recommandation n° 17 bis : augmenter dès la prochaine loi de finances les subventions publiques accordées aux associations de défense des consommateurs dont la présence territoriale est significative.

C. LES APPLICATIONS D'ÉVALUATION DES PRODUITS : UN IMPACT POSITIF ET CROISSANT QUI DOIT S'ACCOMPAGNER EN RETOUR D'UNE RESPONSABILISATION ACCRUE

À ce jour, en raison de la grande variété des formes juridiques des outils numériques d'évaluation des produits¹, leur développement, relativement récent, n'a pas encore été « saisi » par le droit.

Nous sommes convaincus que le souci de lisibilité et de fiabilité accrues des informations aux consommateurs nécessite de prévoir un cadre juridique *ad hoc*, compte tenu de l'influence croissante de ces outils sur plusieurs marchés. Ces outils jouissent d'un fort crédit, les rendant fortement prescriptrices (par exemple, d'après la dernière étude d'impact de Yuka,

¹ Certaines sont des sociétés (Yuka) quand d'autres relèvent du statut associatif (Open Food Facts), certaines sont indépendantes quand d'autres sont développées par des organismes existants (associations de consommateurs ou grande distribution), certaines développent uniquement une application mobile quand d'autres disposent aussi d'un site internet.

92 % de leurs utilisateurs reposent les produits lorsqu'ils sont notés rouge sur l'application), ce qui leur confère une responsabilité particulière.

Au-delà de cette préoccupation d'amélioration de l'information des consommateurs, au moins deux raisons d'ordre public justifient un tel encadrement :

- **leurs effets sur la structure des marchés** : les outils numériques d'évaluation de produits, en raison de leur fort pouvoir prescriptif, modifient la demande pour certains produits ou catégories de produits. Or, ces outils bénéficient d'« effets de réseau » importants, leur utilité étant croissante en fonction du nombre d'utilisateurs et de produits référencés, si bien qu'un seul acteur peut avoir une incidence importante sur l'activité, légale, d'autres opérateurs ou groupes d'opérateurs ;
- **leur incidence sur la sécurité des consommateurs** : s'agissant en particulier des produits alimentaires, qui sont ingérés, mais aussi des produits cosmétiques, ménagers ou électroniques qui demeurent dans l'environnement immédiat des consommateurs, l'information apportée par ces outils se doit d'être irréprochable.

1. La fiabilité des informations contenues dans les bases de données se doit d'être sans faille

Les outils numériques d'évaluation des produits se fondent, pour formuler leur évaluation, sur un ensemble de données « produit ». Si certaines de ces données sont obligatoirement ou volontairement affichées sur les produits pré-emballés (cf. *supra*), d'autres ne sont pas mises à disposition des consommateurs.

S'agissant des informations obligatoirement affichées ou des informations volontairement mises à la disposition des consommateurs, leur disponibilité sur l'emballage n'est pas pour autant synonyme d'exploitabilité à grande échelle par les outils numériques d'évaluation des produits. La plupart de ces outils ont besoin pour fonctionner de bases de données très riches pour couvrir un éventail de produits suffisamment large et actualisé.

Il existe plusieurs façons de compléter ces bases de données. La démarche la plus ancienne est celle, née en France en 2012, du projet collaboratif à but non lucratif *Open Food Facts*, souvent présenté comme « le Wikipédia de l'information au consommateur ». S'appuyant sur les contributions « manuelles » de consommateurs participant à ce projet, *Open Food Facts* est rapidement devenue la base de données de référence en matière alimentaire, tant par le nombre de produits (un peu plus de

900 000 en France lors de la rédaction du rapport) et de types de produits référencés, que pour les garanties d'indépendance et de fiabilité que permet son système de vérification par les pairs. Sous licence libre, cette base de données a été exploitée pour des études scientifiques (par exemple par l'équipe Nutri-Net) et par une centaine de services aux consommateurs, y compris des applications mobiles, qui ont quelque peu éclipsé par leur succès celle, pionnière, développée depuis 2013 par *Open Food Facts*.

Combinant désormais les entrées manuelles et les vérifications par les contributeurs avec une petite part d'intelligence artificielle, cette base de données est concurrencée par certaines applications qui ont développé leur propre système de référencement des produits, comme Yuka depuis 2018, avec le soutien de spécialistes du référencement.

Il faut enfin souligner que ces démarches de recensement restent fortement tributaires des informations produits apportées par les industriels et les fournisseurs. En raison de leurs faibles moyens humains (11 employés pour Yuka, 7 pour *Open Food Facts*) et financiers, les outils numériques d'évaluation ne disposent pas de capacités de contre-expertise suffisantes permettant de mettre en doute la fiabilité des informations obligatoires affichées par les industriels et fournisseurs. Tout au plus, elles peuvent mettre en évidence d'éventuelles contradictions entre ces informations et certaines allégations ou mentions valorisantes. C'est la raison pour laquelle ces outils d'évaluation ne peuvent se substituer à une politique de protection des consommateurs ambitieuse ; ils en constituent toutefois un complément utile.

S'agissant des informations qui ne sont pas affichées par les producteurs ou les fournisseurs, elles sont par définition exclues du champ de ces outils pour leur majeure partie, limitant d'autant la possibilité d'une évaluation exhaustive des produits. Lors de son audition, l'association de consommateurs UFC-Que Choisir, qui développe l'application d'évaluation *QuelProduit*, a indiqué « avoir du mal à obtenir les informations des industriels », même si *Open Food Facts* a souligné leur attitude de plus en plus coopérative. **Cela montre bien que les choix d'afficher (ou non) telle ou telle information sur l'étiquette ont des répercussions sur le fonctionnement de ces outils d'évaluation.** Certaines informations facultatives, comme les affichages simplifiés en matière nutritionnelle (Nutri-Score) ou en matière de degré de transformation des produits (Nova Score), peuvent en revanche se déduire assez facilement d'informations obligatoirement affichées.

L'indépendance de plusieurs de ces outils à l'égard des producteurs et des transformateurs est une garantie certes importante, mais pas suffisante, pour assurer la **fiabilité** de ces bases de données. Lors de son audition, l'équipe de Yuka a indiqué que « la fiabilité de sa base de données est élevée et en constante amélioration », ce que l'ANIA a confirmé, ajoutant que « lorsqu'on leur signale des erreurs, ils les corrigent ». L'ANIA a en revanche insisté sur la « très mauvaise qualité de certaines bases de données, qui contiennent beaucoup d'erreurs et ne

permettent pas d'assurer la traçabilité». Le référencement manuel est une opération fastidieuse qui, en raison du volume d'informations traitées, peut difficilement prétendre être exempt d'erreurs involontaires, *a fortiori* quand on sait que ce sont des consommateurs, pas nécessairement formés, qui réalisent cette opération. Même si l'équipe d'*Open Food Facts* proclame avoir pour contributeurs des « militants de la transparence, mais pas de tel ou tel type de produits », il n'est pas à exclure que certaines informations soient délibérément erronées en vue de dénigrer certains produits ou entreprises, soit par militantisme soit par concurrence déloyale. Interrogé sur ce sujet, *Open Food Facts* n'a pas répondu à la question de savoir quelle est la part d'erreurs dans sa base de données et, surtout, sur la vitesse moyenne de détection et de correction de ces erreurs.

L'actualisation des différentes bases de données semble en outre insuffisante. Ainsi, selon la FEBEA, « ces applications n'actualisent pas systématiquement les formules figurant dans leurs bases de données, alors qu'un tiers des cosmétiques en change chaque année. On constate donc régulièrement des erreurs factuelles sur les informations qu'elles diffusent. » Certaines applications comme *Clean Beauty* évaluant la dangerosité des produits « à l'instant T » au moyen d'une simple photo de la liste des ingrédients, sans conserver ces informations dans une base de données, sont toutefois préservées de cette obsolescence.

En réponse à ce risque, avéré ou non, d'information erronée ou obsolète, l'ANIA a lancé fin 2020 la plateforme **Num-Alim**¹, son propre catalogue numérique des aliments, financé à près de 50 % par les pouvoirs publics dans le cadre d'un contrat stratégique de filière. Complétée directement par les industriels, ce qui garantit selon l'ANIA « la centralisation et la diffusion d'une information alimentaire conforme » et selon Intermarché « la fiabilisation de la donnée et le suivi des évolutions des recettes », cette base de données sous licence libre recensant les informations obligatoires (au sens du règlement INCO) peut être exploitée par les outils numériques d'évaluation des produits ou des applications commerciales. Toutefois, selon *Open Food Facts*, cette base de données ne référençait que 4 000 produits fin 2021.

Les différents interlocuteurs entendus ont exprimé le besoin d'une base de données publique sous licence libre (« open data »), renseignée de façon systématique par les fabricants sous le contrôle des pouvoirs publics.

Recommandation n° 1 : afin de fiabiliser les jugements portés par les outils numériques d'évaluation des produits, prévoir une certification, par les pouvoirs publics, de ces applications, en fonction du degré de transparence de l'algorithme et de conformité des bases de données « produits » sur lesquelles ces outils se fondent.

¹ <https://www.ania.net/recherche-innovation/num-alim>.

En parallèle, expérimenter l'obligation pour les fabricants de transmettre les informations de composition de leurs produits dans une base de données unique, dès lors qu'elle ne porte pas atteinte à la protection des secrets professionnels.

Si une telle base de données devrait prioritairement se concentrer sur les aspects directement utiles au consommateur (loyauté, sécurité alimentaire, nutrition), elle pourrait dans un second temps être utilement étendue à d'autres données relatives à des enjeux de politique publique (environnement, rémunération des producteurs). Concrètement, elle pourrait être combinée voire, à terme, fusionnée à la base de données **Agribalyse**¹, gérée par l'Ademe, qui recense les informations environnementales en matière agricole et alimentaire, et avec le projet **Ecobalyse**² porté par le ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires en matière d'impact environnemental des produits de grande consommation, afin d'aller au-delà des produits alimentaires.

Une telle transparence faciliterait la tâche des outils numériques d'évaluation des produits tout en donnant au grand public davantage de moyens de contrôle sur ces outils, favorisant l'interopérabilité et l'harmonisation des méthodes d'évaluation.

2. Les critères d'évaluation des produits pourraient gagner en transparence

Dans un contexte de scepticisme à l'égard des informations fournies par les industriels, alimenté par des scandales alimentaires et sanitaires, pourtant exceptionnels, et par des allégations, mentions valorisantes ou labels parfois trompeurs (cf. *supra*), **l'indépendance des principaux outils numériques d'évaluation vis-à-vis de ces industriels est un gage important de leur crédibilité aux yeux des consommateurs.**

Afin de ne pas éroder cette confiance, **il convient toutefois de s'assurer que ces derniers soient parfaitement au clair sur les éventuels biais de ces outils.** Or, on observe un contraste marqué entre le haut niveau de confiance accordée à ces outils et le **faible niveau de connaissance de leur nature juridique et de leur mode de fonctionnement.**

Tout d'abord, l'association de consommateurs Indecosa-CGT indique que les consommateurs « *doivent savoir de qui émane l'application, car suivant qui est derrière, la confiance n'est pas la même* » ; elle recommande à ce titre plus de transparence.

¹ <https://agribalyse.ademe.fr/>.

² <https://ecobalyse.beta.gouv.fr/>.

Recommandation de bonne pratique : indiquer de façon systématique, lors de la première utilisation de l'application, les sources de financement et liens potentiels avec des acteurs privés, ainsi que les sources des données concernant les informations produits.

Ainsi, le consommateur serait informé que la plus connue et la plus utilisée de ces applications, Yuka, est une société par actions simplifiées, qui a ouvert, en juillet 2018, 16 % de son capital à des investisseurs extérieurs et dont le fonds d'investissement en amorçage Kima Ventures, est détenu par Xavier Niel, **qui détient par ailleurs des parts dans d'autres entreprises du secteur alimentaire.**

De surcroît, Yuka tire ses revenus à près de 50 % de son mode « *premium* », donnant l'accès à une barre de recherches, à une recherche hors-ligne et à un filtre de préférences alimentaires. **La nécessité de rentabilité, comme pour toute entreprise privée, peut conduire à des choix marketing destinés à augmenter le recrutement d'abonnés, comme la simplicité de l'évaluation finale d'un produit (rouge ou vert) ou la précision et l'amplitude de la notation, à dessein fortement discriminantes (de 0 à 100).**

Produits	Chiffre d'affaires hors taxes	Répartition
Mode Premium	777 711,02 €	48,56%
Livres	485 286,70 €	30,30%
Calendriers	271 826,12 €	16,97%
Programme Nutrition	57 969,17 €	3,62%
Divers	8 900,00 €	0,56%
Total	1 601 693,01 €	100,00%

Source : rapport comptable annuel 2020¹.

Que l'évaluation des produits soit effectuée par un organisme à but lucratif ou à but non lucratif, tout algorithme de notation de produits est **le reflet de choix éditoriaux** de leurs concepteurs, qui conduisent à structurer l'information en fonction de priorités. Ainsi, l'application *Clean Beauty* se concentre sur l'« *identification des ingrédients controversés, des allergènes, des ingrédients interdits en Europe* ». Les fondateurs de Yuka indiquent, eux, que « **le positionnement de Yuka est uniquement axé sur la santé et l'environnement** ».

¹ <https://yuka.io/wp-content/uploads/bilans/bilan-yuka-2020.pdf>.

À titre d'exemple, la rémunération des producteurs n'est pas un critère d'évaluation des produits, ce qui est indiqué de façon transparente par Yuka, mais pourrait conduire à utiliser un vocabulaire plus prudent que « mauvais, médiocre, bon ou excellent » pour évaluer un produit. Pour reprendre une typologie évoquée en audition par Mme Céline Gallen (bénéfices égocentriques, bénéfices altruistes et bénéfices biosphériques), on peut par exemple noter qu'avant le développement d'un Ecoscore, les bénéfices mis en avant par Yuka étaient **davantage égocentriques** (nutrition pour 60 %, additifs pour 30 %, exposition aux résidus de pesticides pour 10 %) qu'altruistes ou biosphériques – même si des synergies existent évidemment entre ces différentes dimensions, en particulier pour l'agriculture biologique.

Au-delà de ces choix éditoriaux qui se justifient mais doivent être explicités, l'évaluation sur 100 proposée par Yuka est fondée sur **l'addition de trois critères dont le degré de certitude scientifique n'est pas comparable, avec toutefois une pondération censée corriger cet écart de confiance** :

- **60 %** pour l'impact de la nutrition sur la santé (*via* le **Nutri-Score**), solidement établi ;
- **30 % pour l'impact d'additifs** aux potentiels effets dommageables sur la santé *via* l'« effet cocktail » lié aux nombreuses substances présentes dans notre environnement, champ scientifique encore traversé par de nombreuses controverses ;
- **10 % pour l'impact de l'exposition aux pesticides sur la santé**, au travers d'une valorisation de l'agriculture biologique et, dont les bénéfices sur la biodiversité ont par ailleurs été démontrés par plusieurs études.

Selon plusieurs associations de consommateurs, dont la CLCV, « *l'algorithme de notation n'a pas été validé scientifiquement et repose sur un choix assez subjectif* », **ce qu'appuient plusieurs fédérations professionnelles** dont par exemple la FEBEA, pour laquelle « *la rigueur scientifique des algorithmes de ces applications est discutable* ». **Le professeur Serge Hercberg**, chercheur à la tête de l'équipe ayant mis au point le Nutri-Score, abonde lui aussi en ce sens, jugeant dans la presse que « *Yuka ne repose pas complètement sur des bases scientifiques¹* ».

L'application Yuka répond à ces diverses critiques sur le fond en expliquant que « *ces critères ont été retenus en fonction de leur pertinence, de leur importance et du niveau de preuve scientifique actuel* ». Elle rappelle que « *de nombreuses applications concurrentes utilisent ces critères* » et que le score

¹ <https://www.capital.fr/conso/yuka-ne-repose-pas-complètement-sur-des-bases-scientifiques-1321842>.

qu'elle propose est repris par la société Innit, spécialisée dans la nutrition¹, et qui travaille avec de nombreux industriels et distributeurs.

L'**exactitude du calcul** de chacune de ces composantes est du reste imparfaite en raison d'informations manquantes ou en raison de certains choix éditoriaux :

- **le calcul du score nutritionnel (qui représente 60 % de la note)** est « lissé », sans plus d'explications, pour tenir compte d'effets de seuils. Par ailleurs, il ne prend en compte que les informations obligatoirement affichées dans le tableau nutritionnel des produits pré-emballés, sans tenir compte d'autres qualités nutritionnelles, comme le taux de fibre ou de végétaux, qui entrent normalement dans le calcul du Nutri-Score ;
- **la méthode de notation des additifs (qui représente 30 % de la note)** n'est pas transparente, et repose sur des évaluations scientifiques de la dangerosité des produits mais non sur une évaluation de leurs risques toxicologiques, comme le soulignent plusieurs fédérations industrielles et l'INC. L'ANIA ajoute que ces additifs sont autorisés et « *ont fait l'objet d'évaluations préalables par les autorités sanitaires compétentes aux niveaux européen et français* ». En outre, tout produit contenant un additif jugé « nocif/risque élevé » ne peut se voir attribuer une note globale de plus de 50, quel que soit par ailleurs son Nutri-Score, ce qui confère un poids plus important à ce critère que dans la pondération annoncée, quand bien même il est le plus discuté. Yuka le justifie de la façon suivante : « *en présence d'additifs que nous jugeons à risque, il ne nous semble pas pertinent d'avoir une évaluation positive (note supérieure ou égale à 50) et que la consommation de ce produit se retrouve recommandée par Yuka* ».

Selon l'association Léo Lagrange, ces légères modifications de l'algorithme, certes à chaque fois justifiées par la recherche d'une évaluation plus précise des produits, ne favorisent pas **l'interopérabilité** des méthodes d'évaluation, risquant d'affaiblir la lisibilité de référentiels consensuels et largement utilisés comme le Nutri-Score.

Selon l'association CLCV, en raison de l'utilisation massive de cette application – qui peut s'expliquer par des effets de réseau des applications mobile – les choix éditoriaux de Yuka tendent à **normaliser et à standardiser l'évaluation des produits**, imposant en quelque sorte « *une seule vision* » : les consommateurs qui valoriseraient davantage la non-exposition aux additifs ou aux pesticides que la dimension nutritionnelle d'un produit, ou inversement, ne peuvent personnaliser les critères d'évaluation.

¹ <https://www.innit.fr/score.html>.

De la même façon que pour le Nutri-Score, qui est parfois le véritable objet des critiques au travers des outils numériques d'évaluation, **les industriels et certains experts mettent en avant les effets parfois illogiques voire pervers de l'application d'une seule grille de lecture à un éventail aussi large de produits**, sans considération pour les conditions d'utilisation ou le profil de l'utilisateur :

- la FICT a donné l'exemple en audition des **déficiences de la population féminine française en fer**, qui pourraient être aggravées par la faible valorisation des protéines animales (Nutri-Score) et par l'évaluation négative des sels nitrités (additifs), alors que la viande rouge et la charcuterie pourraient jouer un rôle positif à cet égard ;
- la FEBEA a souligné **l'effet contreproductif des évaluations négatives des filtres solaires**, qui « *sont utilisés dans les produits de protection solaire, et permettent de protéger la peau face aux UV. Ils sont un moyen de prévention contre les cancers de la peau* » ;
- de façon plus générale, selon la chercheuse Mme Céline Gallen, l'évaluation de Yuka (un peu moins précise que le Nutri-Score) peut paradoxalement réduire les apports en « *certaines nutriments, vitamines et minéraux importants pour notre organisme contenus dans des produits peu substituables tels que le chocolat, le fromage, les huiles et la moutarde* ».

Sans prétendre encadrer les modalités de calcul de ces outils, qui relèvent de la liberté éditoriale de leurs équipes, **il serait pertinent d'une part de les amener à plus de prudence dans leurs évaluations (exclusion de scores trop précis, affichage d'une marge d'erreur) et à plus de contextualisation à destination des utilisateurs** – ce que l'application Yuka fait par exemple déjà sur d'autres supports–, et d'autre part de faire évaluer leur démarche au regard de critères scientifiques.

3. Les outils de recommandation de produits alternatifs : un « dépassement de fonction » qui gagnerait à être plus explicite et transparent

Si les outils numériques d'évaluation des produits ont un effet sur les préférences des consommateurs, un certain nombre d'entre eux cherchent à les inciter plus directement à modifier leurs choix, les prenant en quelque sorte par la main. Des outils de suggestion de produits alternatifs ont ainsi été développés par certaines applications, qui ne se contentent pas d'émettre un jugement négatif (« médiocre », couleur rouge, note E, contient un produit dangereux...) sur un produit donné, mais proposent des produits bénéficiant d'une meilleure évaluation.

Critique, la FEBEA considère que « *se présenter comme une application de notation et délivrer une note est une chose, même si les critères de notation sont contestables. En revanche se baser sur cette note aux bases fragiles pour orienter le consommateur vers un autre produit bien identifié n'est pas acceptable : **ce n'est plus de la notation, c'est de la publicité comparative** qui se base sur des critères erronés. Il est surprenant que ce soit admis ou même toléré tant cette activité perturbe lourdement le jeu concurrentiel entre entreprises qui respectent pourtant le droit en vigueur.* »

Même si nous comprenons l'intérêt d'orienter ainsi le comportement des consommateurs – ce « coup de pouce » (« *nudge* ») accroissant l'impact insuffisant à ce jour de la mise à disposition d'informations (cf. *supra*) –, nous souhaitons insister sur le fait que **de telles recommandations, en suggérant aux consommateurs les conséquences qu'ils devraient tirer de l'évaluation, changent la nature de ces outils**. Pour cette raison, un effort de transparence supplémentaire devrait être exigé lorsque ces outils proposent de tels services.

À cet effet, l'application Yuka, qui est à la fois la principale en parts de marché et celle dont l'outil de suggestion de produits alternatifs bénéficie de la plus forte notoriété, explique de la manière suivante le mode de sélection de produits alternatifs : « *l'algorithme de sélection des alternatives plus saines prend en compte, par ordre de priorité : 1) La **catégorie** du produit (biscuits à la fraise, yaourts au lait de chèvre, baumes à lèvres, savons solides, etc.) afin de recommander un produit au plus proche du produit initial. 2) La **disponibilité** du produit afin de recommander des produits qui peuvent être trouvés facilement un peu partout. 3) La **note** du produit afin de recommander uniquement des produits bien notés, à savoir "Bons" ou "Excellents" [soit respectivement notés entre 50 et 75 et au-dessus de 75].* »

Or, **la définition du périmètre de ces catégories** ne va pas de soi : elle implique de faire des hypothèses sur les préférences des consommateurs et notamment sur la substituabilité de tel ou tel produit, ce qui peut conduire à des biais structurellement en faveur d'un type de produits par rapport à un autre type de produits. Ainsi, pour ne prendre que deux exemples – même si l'on observe une certaine retenue de Yuka qui, pour plusieurs produits, ne propose pas d'alternative –, l'eau pétillante, aromatisée ou non, est considérée comme une alternative à des sodas mal notés, et des yaourts nature 0 % sont proposés comme alternative à un Fontainebleau, spécialité à base de crème fouettée. Les outils de recommandation peuvent alors modifier le comportement des consommateurs au-delà de la simple évaluation nutritionnelle, sanitaire et environnementale qu'ils se proposent de mettre à disposition des consommateurs.

La définition de la disponibilité des produits est aussi sujette à caution, puisqu'elle repose simplement sur le nombre de fois que tel ou tel produit a été scanné (l'application considérant dès lors que le produit est probablement présent dans tous les commerces). La seule personnalisation

réside dans la possibilité de filtrer les marques de distributeurs (MDD) d'une enseigne lorsque l'on se trouve dans une autre enseigne.

Enfin, **la notation des produits**, très dépendante des choix éditoriaux effectués par ces outils d'évaluation, fait à ce titre l'objet de certaines critiques (cf. *infra*). Il n'est par ailleurs pas précisé par Yuka si l'écart de notation entre le produit déconseillé et le produit conseillé est pris en compte afin de corriger d'éventuels effets de seuil (un produit noté 49 serait substitué par un produit noté 51, quand bien même ces deux produits seraient dans la même marge d'erreur).

L'application Yuka précise qu'« aucune marque ne rémunère ou n'influence Yuka pour apparaître dans les recommandations » et qu'en conséquence, « les recommandations sont sélectionnées de façon totalement neutre et objective ». **Cette indépendance n'exempte pas de tels outils de suggestion de la rigueur et de la transparence nécessaires sur les critères présidant à la sélection de produits alternatifs, au regard notamment du fort impact économique que ces suggestions peuvent avoir sur certains acteurs.** Cet effort accru de transparence est d'autant plus nécessaire que la plupart des distributeurs développent désormais leurs propres outils d'évaluation de produits (application « Y a quoi dedans » de système U, application Intermarché...), alors qu'une partie de produits vendus en GMS le sont sous marque de distributeur (MDD). Le risque n'est pas nul que ces acteurs, juges et parties, choisissent une méthode d'évaluation comportant certains biais au profit de leurs produits.

Recommandation de bonne pratique : prévoir l'affichage, lors de la première utilisation d'un outil numérique d'évaluation de produits, de la façon dont sont sélectionnés les produits alternatifs proposés.

4. Faire en sorte que ces outils numériques d'évaluation soient, aussi, des outils au service des producteurs

a) *Des applications aujourd'hui sources de certains contentieux avec les professionnels*

Plusieurs grandes marques ont participé à l'appel à témoignages lancé par Yuka pour recenser les améliorations de la composition de leurs produits permises par cette application et Yuka indique « aider les producteurs à améliorer leurs produits en leur proposant de simuler facilement le score des produits en cours de développement » par un calculateur santé¹ et un calculateur environnement².

¹ <https://editor.yuka.io/food/health-grade-calculator>.

² <https://editor.yuka.io/eco-score-calculator>.

Il semble toutefois que certaines fédérations structurellement atteintes dans leur image de marque et redoutant une baisse des prix et des volumes de ventes, soient réticentes. Ainsi, la FEBEA « regrette le refus de dialogue de ces applications » s'agissant des produits cosmétiques. La Fédération française des industriels charcutiers traiteurs (FICT) est allée jusqu'à former des recours, gagnés en première instance, contre l'évaluation de ses produits par Yuka.

Les procès intentés à Yuka par la Fédération française des industriels charcutiers traiteurs et ses adhérents

Yuka a été condamné en première instance par les tribunaux de commerce de Paris (25 mai 2021, n° 2021 001 119) et d'Aix-en-Provence (13 septembre 2021, n° 2021 004 507) pour « **dénigrement** », « **pratiques commerciales trompeuses** » et « **pratiques commerciales déloyales** » (art. L. 121-2 et L. 121-1 du code de la consommation), sur recours de la FICT et de ses adhérents, qui commercialisent plusieurs produits évalués négativement et s'estimant de ce fait commercialement lésés.

Étaient en cause l'évaluation par Yuka de charcuterie (« mauvaise » en raison de sa teneur en nitrites, « à risque élevé »), ainsi que le fait pour cette application d'avoir relayé sur la page de produits contenant des nitrites et nitrates (E249, E250, E251 et E252) une pétition Foodwatch/Ligue contre le cancer en faveur de l'interdiction au sein de l'Union européenne de ce conservateur, « **cancérogène avéré** » pour le Centre international de recherche sur le cancer (CIRC), mais autorisé par l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) dès lors que la teneur en nitrite ne dépasse pas un certain seuil. Le juge a constaté « *l'inexistence d'une base factuelle suffisante d'observations objectives au regard de la gravité des allégations en cause* ». En l'espèce, **Yuka aurait sélectionné uniquement les études portant sur le danger intrinsèque tout en ignorant celles portant sur le risque (qui dépend, lui, de la quantité consommée), y compris celles produites par les autorités européennes et nationales.**

Du reste, les seuils autorisés en France sont inférieurs à ceux prévus au niveau européen. Dans ce contexte, l'application n'aurait pas pris de précautions suffisantes dans les qualifications retenues pour ces produits.

Yuka rappelle que Santé publique France recommande le principe de précaution en matière de teneur en additifs dans les produits alimentaires : « *on n'en connaît pas encore précisément l'impact sur la santé humaine à long terme. Alors par précaution, il est préférable de privilégier les aliments sans additif ou avec la liste la plus courte d'additifs.* » Un avis de l'Anses doit être rendu d'ici la fin du premier semestre 2022 afin de déterminer l'opportunité ou non d'une trajectoire de baisse de la dose maximale d'additifs nitrés au regard des risques avérés pour la santé humaine.

L'application a fait appel des décisions rendues en première instance et indique que « *ce sont des procédures longues et coûteuses [respectivement 20 000 et 25 000 € de dommages-intérêts, sans compter les frais juridiques] qui visent à nous affaiblir et à nous décourager de poursuivre nos alertes sur un sujet majeur de santé publique* ».

Une fois encore, les controverses entre ces nouveaux outils d'évaluation des produits et producteurs tiennent à **une mauvaise compréhension par les différents acteurs de ce qu'est l'information aux consommateurs et des conséquences à tirer de cette information**. Si de tels outils sont développés par la sphère privée, c'est précisément parce qu'ils sont à la lisière de l'interdit réglementaire, du « déconseillé formellement » ou du « conseillé avec modération ». Une évaluation négative, que ce soit au titre d'un affichage simplifié ou d'une application de notation, n'a pas vocation à se substituer au libre arbitre du consommateur et ne vaut pas interdiction de consommer – c'est précisément lorsqu'un produit n'est pas interdit qu'il peut faire l'objet d'une évaluation par l'un de ces outils.

Ces outils sont d'autant moins compris qu'il reste encore aujourd'hui, d'après la grande distribution, « *certaines recettes plus compliquées que d'autres à optimiser sur lesquelles [les producteurs] concentrent [leurs] efforts* ». L'un de ces défis technologiques concerne les jambons sans nitrites, dont la fabrication est plus longue et dont la durée de conservation est moindre que celle des jambons avec nitrites. Ainsi, la DGCCRF avait jugé que les premiers jambons « sans nitrites » commercialisés, contenant des jus ou des bouillons nitrates, se métabolisant de la même façon que des nitrites, ne pouvaient être étiquetés « sans nitrites ».

b) Pacifier les relations avec les producteurs

Une meilleure valorisation de labels privés reconnus comme particulièrement exigeants ou des SIQO pourrait être assurée par les outils numériques d'évaluation des produits. Cela permettrait d'améliorer la reconnaissance des démarches vertueuses des producteurs. En effet, par la notation globale que fournit Yuka ou la diversité des scores indiqués par *Open Food Facts*, ces outils peuvent avoir tendance à détourner les consommateurs de l'étiquette pour se fier aux seules évaluations externes, ce qui pourrait nuire à la valorisation de labels dont Yuka reconnaît pourtant qu'ils sont « *très complémentaires* ». À cette préconisation, Yuka répond déjà « *intégrer dans sa notation les principaux labels qui ont du sens d'un point de vue santé ou environnement* », alors que seul le label agriculture biologique/eurofeuille est pris en compte à ce jour, ainsi que les indications géographiques, de façon indirecte, dans l'Ecoscore.

Du reste, il pourrait être utile que les applications de notation permettent une forme de « **droit de réponse** » des producteurs de produits mal notés (sous la forme, par exemple, d'un onglet spécifique).

Enfin, l'information des consommateurs en cas de **variation de notation d'un produit** permettrait de mettre en avant les progrès des industriels dans la formulation des recettes ou dans les modes de fabrication. Ce serait en sens inverse un bon moyen d'alerte, pour contrôler que les exigences de qualité d'un produit ne diminuent pas. Si Yuka indique que dès lors qu'une recette est modifiée, l'ensemble des évaluations sont

automatiquement mises à jour dans l'historique des utilisateurs, les consommateurs n'en sont avertis que s'ils consultent leur historique (s'il s'agit du même code-barres) ou s'ils scannent à nouveau le produit. Cette préconisation vaut aussi pour une application telle que *Clean Beauty*, fonctionnant sans base de données mais à partir d'une photo à l'instant T.

Recommandation de bonnes pratiques : pacifier les relations avec les producteurs en :

- prévoyant la présence sur l'interface utilisateur d'un onglet type « la réponse du fabricant », afin que ce dernier puisse présenter ses éventuels contre-arguments ;
- indiquant de façon visible sur l'interface utilisateur quels sont les labels publics et signes officiels de la qualité et de l'origine (AB, Label Rouge, AOP/AOC, IGP, STG) dont le produit dispose ;
- prévoyant une information de l'utilisateur, par exemple sous forme de notification, de l'évolution des notes d'un produit précédemment scanné, afin de valoriser les démarches d'amélioration des recettes des fabricants.

5. Dans l'attente d'éventuelles réglementations, la pertinence d'un guide de bonnes pratiques pour accompagner le développement de ces outils

Les **pouvoirs publics commencent à peine à se saisir du sujet des applications de notation**. La DGCCRF, par exemple, vient de lancer un groupe de travail visant à dégager certaines bonnes pratiques.

Suite à leurs travaux, **nous formulons 8 recommandations** liées à des « bonnes pratiques » qui permettraient d'accompagner de façon harmonieuse le développement de ces applications de notation, dans un souci à la fois de loyauté de l'information délivrée au consommateur et de pacification des relations avec les producteurs.

Recommandation n° 2 : publier, sous la responsabilité des ministères compétents, un guide de bonnes pratiques à destination des sites et applications d'évaluation des produits, régulièrement mis à jour, recommandant notamment :

- d'indiquer de façon systématique, lors de la première utilisation de l'application, les sources de financement et liens potentiels avec des acteurs privés, ainsi que les sources des données concernant les informations produits ;
- la présence sur l'interface utilisateur d'un onglet type « la réponse du fabricant », afin que ce dernier puisse présenter ses éventuels contre-arguments ;

- d'indiquer de façon visible sur l'interface utilisateur quels sont les labels publics et signes officiels de la qualité et de l'origine (AB, Label Rouge, AOP/AOC, IGP, STG) dont le produit dispose ;

- de clarifier en termes simples les critères sous-jacents à partir desquels les produits alternatifs sont proposés, et l'indiquer clairement à l'utilisateur ; mettre fin au critère reposant sur la fréquence de scan, compte tenu de son caractère potentiellement contreproductif ;

- de prévoir une information de l'utilisateur, par exemple sous forme de notification, de l'évolution des notes d'un produit précédemment scanné, afin de valoriser les démarches d'amélioration des recettes des fabricants ;

- d'informer plus clairement l'utilisateur quant à la pondération des critères sous-tendant l'évaluation d'un produit (par exemple : 60 % Nutri-Score, 30 % additifs, 10 % bio) et rendre obligatoire la transparence sur les choix éditoriaux sous-jacents ;

- de n'attribuer une note que lorsque l'information est suffisamment univoque pour être synthétisée par un index ; de privilégier de façon systématique, plutôt qu'une note agrégeant diverses dimensions hétérogènes, la présentation de la note de chacune de ces dimensions ;

- de privilégier, pour les substances sujettes à controverse scientifique, une explication pédagogique des tenants et aboutissants de la controverse, plutôt qu'une évaluation directement négative du produit (comme l'application *Claire* de la FEBEA, par exemple).

III. POUR TIRER PROFIT DE CES EFFORTS DE HIÉRARCHISATION ET DE FIABILISATION DE L'INFORMATION, L'IMPÉRIEUSE NÉCESSITÉ D'UNE ÉDUCATION À LA CONSOMMATION

A. LES SCORES ET LES AFFICHAGES SIMPLIFIÉS POUR ATTEINDRE UN PUBLIC PLUS LARGE ET POUR PLUS D'IMPACT SUR LA CONSOMMATION

1. Un cas particulier : le Nutri-Score, une information facultative appréciée et reconnue, qui gagnerait à être généralisée sous certaines conditions

Parmi les informations facultatives délivrées aux consommateurs sur l'emballage des produits (alimentaires), l'une d'entre elles est particulièrement reconnue et a fait l'objet d'un vaste travail scientifique : le **Nutri-Score**, un logo qui apporte une information simplifiée sur la qualité nutritionnelle d'un produit. Tous les auditionnés ont reconnu son utilité et sa pertinence, certains émettant toutefois des réserves quant à sa méthode de calcul et à sa bonne interprétation par les consommateurs.

a) Un outil français, désormais repris dans plusieurs États

Le règlement INCO de 2011 (cf. *supra*), outre qu'il rend obligatoire l'affichage d'une déclaration nutritionnelle sur les emballages des produits, ouvre également la **possibilité pour les États membres de prévoir d'autres formes d'expression et de présentation ou d'information volontaire**¹, sous réserve qu'elles n'induisent pas le consommateur en erreur, qu'elles ne soient pas ambiguës ou déroutantes et qu'elles se fondent sur les données scientifiques pertinentes.

Afin d'améliorer la nutrition des Français et de donner un nouvel élan au **Programme national nutrition santé** (PNNS) et au **Plan Obésité**², la ministre des affaires sociales et de la santé s'est vue remettre en 2013 un rapport³ du **professeur en nutrition Serge Hercberg**, dont l'une des mesures proposées est la mise en place d'un système d'information nutritionnelle unique sur la face avant des emballages des aliments.

Le législateur se saisit du sujet en 2016 et précise, à l'article 14 de la loi de modernisation de notre système de santé⁴, qu'« *afin de faciliter le choix du consommateur au regard de l'apport en énergie et en nutriments à son régime alimentaire [...], la déclaration nutritionnelle obligatoire prévue par le [règlement INCO] peut être accompagnée d'une présentation ou d'une expression complémentaire au moyen de graphiques ou de symboles [...]* ». **Santé publique France élabore dans ce cadre⁵ le Nutri-Score**, sur la base des travaux de l'équipe du Pr Serge Hercberg et d'une équipe d'Oxford ; ce Nutri-Score est ensuite retenu par l'État en vertu d'un arrêté du 31 octobre 2017⁶.

Le Nutri-Score est un repère graphique, apposé sur la face avant des emballages, qui se fonde sur une échelle de cinq couleurs (du vert foncé au orange foncé) et cinq lettres, de A à E. Son objectif est à la fois de renseigner le consommateur (et notamment ceux les moins à l'aise avec la problématique nutritionnelle, qui mangent le plus mal) et d'inciter les industriels à améliorer la qualité nutritionnelle des aliments qu'ils proposent à la consommation.

¹ Articles 35 à 37 du règlement INCO.

² En audition, l'UFC Que Choisir a rappelé que si la qualité sanitaire des produits est globalement bonne en France (les infections qui existaient il y a un demi-siècle ont dans l'ensemble disparu), il n'en va pas de même pour la qualité de l'offre alimentaire, qui se dégrade selon l'association et qui serait en partie responsable du fait qu'un adulte sur deux est en surpoids ou obèse, de même que 16 % des enfants.

³ Serge Hercberg, Propositions pour un nouvel élan de la politique nutritionnelle française de santé publique, novembre 2013.

⁴ Loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé.

⁵ Décret n° 2016-980 du 19 juillet 2016 relatif à l'information nutritionnelle complémentaire sur les denrées alimentaires.

⁶ Arrêté du 31 octobre 2017 fixant la forme de présentation complémentaire à la déclaration nutritionnelle recommandée par l'État en application des articles L. 3232-8 et R. 3232-7 du code de la santé publique.

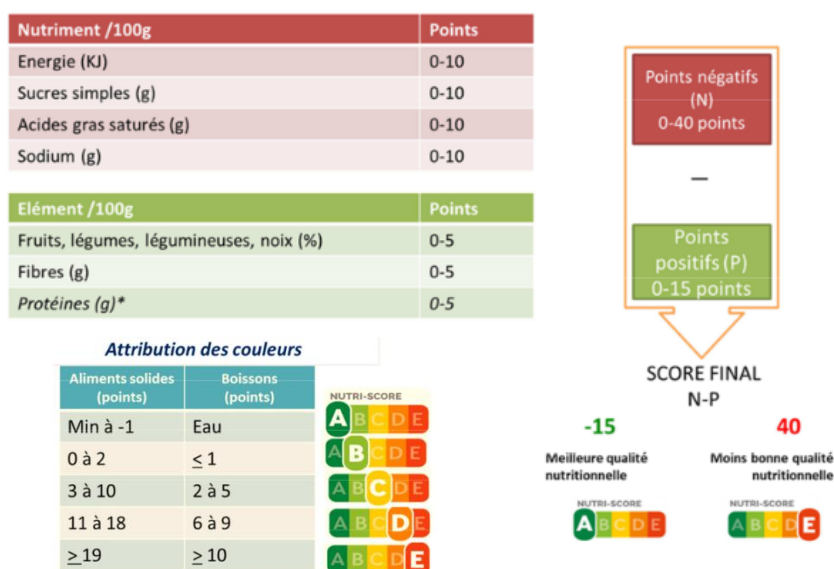


La méthodologie de calcul du Nutri-Score

La méthodologie de calcul est publique et repose sur une **mise en balance des nutriments dont la consommation excessive doit être évitée** (sel, sucre, acides gras saturés) **avec ceux dont la consommation est à encourager** (protéines, fibres, fruits-légumes-légumineuses-noix). Le calcul est fait sur une portion de 100 g ou de 100 ml.

La première étape consiste à additionner les points négatifs reçus par les nutriments « défavorables » d'un produit (chacun de ces nutriments pouvant recevoir de 0 à 10 points négatifs), puis à y soustraire les points positifs reçus par les nutriments « favorables » (chacun pouvant recevoir de 0 à 5 points).

En fonction du score atteint (situé entre -15 et 40), le produit se situe dans la classe A, B, C, D ou E. Ci-dessous est reproduit le schéma explicatif fourni par le ministère :



En revanche, si la somme des points négatifs obtenus par le produit est supérieure à 11 (ce qui signifie qu'il est riche en nutriments « défavorables »), la soustraction des points positifs ne peut inclure les protéines (jugées insuffisantes pour contrebalancer ces nutriments défavorables).

Depuis son lancement, d'autres pays européens ont adopté le Nutri-Score : la Belgique, la Suisse, l'Allemagne, l'Espagne, les Pays-Bas et le Luxembourg.

À noter par ailleurs que quand un industriel souhaite apposer le Nutri-Score sur ses produits, il doit le faire sur l'ensemble de sa catégorie de produits, et non uniquement sur ceux qui reçoivent une note favorable.

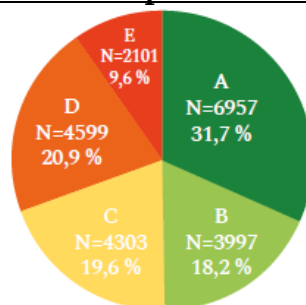
b) *Un outil scientifique qui a fait la preuve de sa clarté et de son utilité comme levier d'amélioration des recettes*

Si des divergences d'analyse existent quant au fait de calculer tous les produits sur la base d'une portion de 100 g ou de 100 ml (cf. *infra*), l'ensemble des acteurs entendus ont souligné le succès du Nutri-Score, qui semble avoir atteint les différents objectifs qu'il s'est fixés.

Le premier marqueur de succès réside dans son vaste déploiement : plus de 700 entreprises sont engagées dans la démarche Nutri-Score en 2022, contre 415 en 2020, représentant désormais plus de 50 % des volumes de vente. Désormais, toutes les catégories alimentaires et tous les segments de marché comprennent des produits affichant le Nutri-Score ; la grande distribution reste par ailleurs le principal canal de vente dans lequel il peut être retrouvé (89 % des produits concernés sont vendus en grandes et moyennes surfaces et distributeurs spécialisés, soit environ 22 000 références).

Le bilan fait en 2021 par Santé publique France¹ constate par ailleurs que parmi ces 89 % de produits vendus dans les grandes surfaces, 32 % sont classés A, 18 % sont classés B, 20 % sont classés C, 21 % sont classés D et 10 % sont classés E.

Nombre de références par classe de Nutri-Score



Source : bilan de Santé publique France.

Santé publique France souligne toutefois qu'il semblerait que les marques nationales privilégient d'apposer le Nutri-Score lorsqu'elles sont sûres que leur produit sera bien classé : « *ainsi, les résultats tendent à montrer que les marques nationales qui s'engagent sont celles qui commercialisent en particulier des produits bien classés (A et B principalement). À l'inverse, les distributeurs (marques de distributeurs, hard discount et distributeurs spécialisés) de par leur engagement apposent le Nutri-Score sur l'ensemble des catégories de produits qu'ils commercialisent, ce qui implique que les différentes classes sont réparties de façon plus homogène* ». À titre d'exemple, 3 550 des MDD d'Intermarché font figurer le Nutri-Score sur l'emballage, soit 81 % de leurs

¹ Santé publique France, « Nutri-Score : évaluation à 3 ans du logo nutritionnel », février 2021.

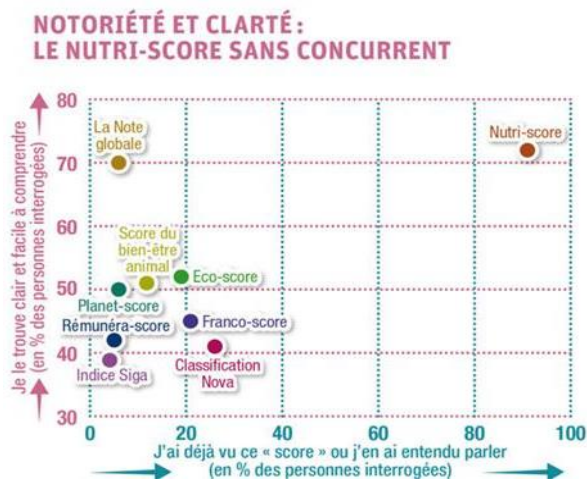
produits éligibles ; 72 % des produits vendus sous MDD par Système U en magasin l'affichent (et 100 % des produits U sur le site internet).

Au total, **sept catégories ne présentaient en 2021 aucun produit porteur de ce logo** : la confiserie, les fromages, les jus et nectars, les margarines, les sirops et boissons concentrées à diluer, le snacking surgelé et les viennoiseries et les desserts surgelés.

Le deuxième marqueur de succès réside dans la notoriété acquise par le Nutri-Score et dans son efficacité informationnelle : **93 % des Français connaissaient le Nutri-Score en 2020**, et 90 % savaient qu'il permet de qualifier la qualité nutritionnelle des produits. Surtout, 57 % des personnes interrogées en 2020 ont déclaré avoir changé au moins une de leurs habitudes d'achat (contre 43 % en 2019). Ces résultats corroborent le constat établi par l'association CLCV dans son étude avec l'INRA mentionnée *supra*, selon lequel « *les consommateurs semblent considérer avec une relative confiance les informations provenant de sources proches du milieu scientifique pour les informations sur la nutrition et l'environnement* ». **Or le Nutri-Score est appuyé par plus d'une soixantaine d'études scientifiques**, selon le professeur Serge Hercberg et la chercheuse Chantal Julia, entendus en audition.

La capacité du Nutri-Score à guider les consommateurs vers des choix alimentaires plus favorables à leur santé ne semble plus à prouver. Selon Santé publique France, « *il a été démontré, notamment dans le cadre d'une expérimentation en conditions réelles, que le Nutri-Score est un outil efficace pour aider les consommateurs à identifier et comparer la composition et la qualité nutritionnelle des aliments, y compris chez les personnes ayant un plus faible niveau d'études, avec peu ou pas de connaissances en nutrition, permettant alors de réduire les inégalités sociales de santé* ». **Pour plusieurs acteurs entendus, la force du Nutri-Score réside dans sa simplicité**, là où d'autres informations sont bien plus difficilement lisibles.

Comparaison de la notoriété du Nutri-Score avec d'autres scores et indices



Source : Intermarché, réponse au questionnaire de la mission d'information.

Le troisième marqueur de succès réside dans le fait que plusieurs industriels ont reformulé les recettes de leurs produits pour qu'ils obtiennent une meilleure note¹. En audition, l'ANIA a notamment donné l'exemple des céréales du petit-déjeuner, souvent notées E il y a quelques années, et désormais classées C. Si certains choix laissent dubitatifs quant à l'amélioration de la qualité nutritionnelle de la nouvelle recette – substitution du sucre par des édulcorants, par exemple), ces évolutions vont toutefois dans le sens d'une amélioration nutritionnelle.

Les fabricants y trouvent bien entendu un intérêt économique certain, compte tenu de l'augmentation de leurs ventes qu'une meilleure notation peut engendrer. Selon une étude Nielsen de 2019 réalisée sur 92 000 produits, le chiffre d'affaires des produits classés A avait augmenté de 1,1 %, celui des produits classés B de 0,8 %, tandis que le chiffre d'affaires des produits classés C et D diminuait de 1,1 % et 0,2 %. En 2020, une nouvelle étude, réalisée par l'entreprise Information Resources Inc., confirmait cette tendance, avec des constats encore plus marqués : + 4,9 % de chiffre d'affaires pour les produits A, + 2,1 % pour les B, - 2,3 % pour les E².

Du reste, lors de l'expérimentation menée en 2016 dans 60 supermarchés pour comparer quatre dispositifs d'étiquetage nutritionnel, il avait été constaté une hausse de 14 % des achats des catégories A et B, sans impact sur les achats des produits moins bien notés³.

Lors du premier confinement, par ailleurs, le chiffre d'affaires des produits notés A aurait augmenté de 25 %, contre + 7 % pour ceux notés E.

c) Un outil qu'il conviendrait de généraliser sur les produits et les publicités

Nous sommes convaincus de la forte utilité du Nutri-Score, à la fois comme outil synthétique permettant de clarifier l'information contenue dans le tableau nutritionnel à l'arrière des produits, et comme levier d'amélioration des recettes et de réduction des inégalités sociales entre les consommateurs (compte tenu de la propension relativement plus élevée, parmi les catégories modestes, à consommer davantage de produits gras, salés et sucrés).

¹ Entre 2007 et 2014, période durant laquelle Intermarché avait lancé le Nutri-Pass, l'enseigne aurait reformulé la recette de plus de 1 000 produits, selon ses représentants.

² https://www.iriworldwide.com/IRI/media/IRI-Clients/International/fr/IRI-Insights-Nutriscore-10_032_020_VF.pdf.

³ Dubois, P., Albuquerque, P., Allais, O. et al. Effects of front-of-pack labels on the nutritional quality of supermarket food purchases : evidence from a large-scale randomized controlled trial. J. of the Acad. Mark. Sci. **49**, 119–138 (2021). <https://doi.org/10.1007/s11747-020-00723-5>.

(1) Un outil d'aide, qui ne doit pas être interprété comme une interdiction ou un blanc-seing

(a) Le Nutri-Score n'a pas vocation à résumer à lui seul la science nutritive

Bien entendu, le Nutri-Score ne peut être l'alpha et l'oméga de l'équilibre alimentaire des Français. Il n'indique pas qu'un produit est dangereux ou doit être évité (s'il est noté D ou E), ni qu'un produit noté A ou B se suffit à lui-même pour obtenir une alimentation de qualité.

Le Nutri-Score indique avant tout que la consommation excessive d'un aliment mal noté doit être évitée, et qu'un produit bien noté peut être consommé plus fréquemment. Il apporte un **supplément d'information** bienvenu compte tenu de la complexité des données nutritionnelles « brutes », mais n'ambitionne ni de décourager la consommation de tel ou tel produit (seulement d'éviter les abus de le consommer plus occasionnellement qu'un produit bien noté), ni d'indiquer qu'un repas préparé seulement à partir de produits classés A serait bénéfique, tout le temps, pour la santé. Exemple topique, une pizza surgelée notée A ne saurait devenir le plat unique d'un régime équilibré. De même, le Nutri-Score ne tient pas compte de l'utilisation d'additifs (pour épaissir une préparation, réduire la teneur en gras, etc.).

La nutrition est une science subtile, les équilibres alimentaires propres à chacun variant selon plusieurs facteurs (âge, carences, poids, etc.). Le Nutri-Score, à ce titre, ne tient pas compte par exemple des besoins nutritionnels moyens d'un enfant, d'un sportif, d'une personne souffrant d'obésité, etc. Il n'apporte pas non plus d'information sur la fréquence recommandée de consommation de tel ou tel aliment, et n'aborde pas la question de l'association de cet aliment avec d'autres.

Mais il convient de rappeler que le Nutri-Score n'a jamais été présenté comme un outil remplissant ces fonctions ; il n'a jamais prétendu être prescriptif, remplacer un nutritionniste ou faire œuvre médicale. Il s'agit là plutôt d'éléments que le consommateur doit avoir en tête lorsqu'il fait ses achats en consultant le Nutri-Score, sans pour autant que ces aspects n'amointrissent sa pertinence ou son efficacité, désormais largement démontrée. Ainsi que le notait la professeure Rafia Halawany-Darson en audition, il faut veiller à ce que le Nutri-Score « *éduque le consommateur, plus qu'il ne le conditionne* », ce qui passe par des efforts redoublés de communication et d'éducation à l'alimentation (cf. *infra*, partie III. B).

- (b) Certaines modalités de calcul du Nutri-Score sont considérées comme insuffisamment fines par les professionnels de l'agroalimentaire

En auditions, certains aspects de la méthodologie de calcul du Nutri-Score ont été présentés comme des « **lacunes** » par les professionnels de l'agroalimentaire interrogés :

- en se fondant sur une **portion unique de 100 g ou de 100 ml**, le Nutri-Score ne serait pas un reflet fidèle de la consommation effective moyenne des Français, et conduirait à mal noter des produits qui sont, en réalité, consommés dans des proportions moindres. Les deux exemples revenant le plus souvent sont les fromages, dont la portion moyenne par jour et par Français serait de 30 g et non de 100 g, et l'huile d'olive, dont personne ne consomme 100 ml par jour ;

- **les produits sous SIQO seraient défavorablement affectés** par le Nutri-Score : lorsque la notation est mauvaise, le fait que leur cahier des charges soit fixe et que la recette ne puisse être modifiée empêcherait les producteurs d'œuvrer en faveur d'une meilleure note, contrairement à certains produits transformés industriellement (la Coordination rurale a notamment donné l'exemple d'un jambon, dans lequel le producteur pourrait ajouter de l'eau pour améliorer la note) ;

- **les produits bruts, de même, ne peuvent par définition pas voir leur qualité nutritionnelle modifiée pour obtenir une meilleure note.** En outre, la valeur nutritionnelle des produits mono-ingrédient serait sujette à fluctuation (la teneur en lipides pour un même morceau de viande peut fortement varier) ;

- **en ne tenant pas compte des plats dans lesquels les produits concernés sont ensuite cuisinés, le Nutri-Score biaiserait le consommateur dans ses choix**, alors que les produits isolés mal notés individuellement pourraient s'intégrer dans des recettes équilibrées nutritionnellement (par exemple, une saucisse est souvent mal notée, alors qu'un plat saucisse/lentilles est bien noté).

De façon générale, la crainte exprimée par ces acteurs est que les consommateurs se détournent de ces produits compte tenu de leur mauvaise notation, au profit notamment d'aliments ultra-transformés.

- (2) Information précieuse, le Nutri-Score devrait être rendu obligatoire au niveau européen et apposé sur les publicités

Nous avons conscience de ces alertes mises en avant par les professionnels de l'agroalimentaire. Il existe en effet un **débat médiatique autour du Nutri-Score, d'autant qu'il fait la part belle aux exemples « déroutants »** : frites avant cuisson notées A (alors qu'elles sont destinées à être cuisinées à l'huile), fromages AOP notés E, chips artisanales notées D contre chips transformées notées C, jus de pomme pressé 100 % fruit noté C contre bouteille de Coca-Cola Zéro notée B, etc.

Certes, **aucun dispositif n'est parfait et la clef réside sans nul doute dans l'éducation du consommateur**, afin d'accroître sa connaissance en matière nutritionnelle.

Nous rappelons toutefois que **la méthodologie de calcul du Nutri-Score a déjà évolué une première fois** pour mieux prendre en compte les cas des fromages (en accordant des points positifs aux protéines issues du calcium présent dans ces produits indépendamment du pourcentage de fruits, légumes, légumineuses et fruits à coque qu'ils contiennent¹) et des huiles d'olive, ce qui prouve son adaptabilité. Le comité scientifique de la gouvernance du Nutri-Score (organisme qui réunit les sept pays l'ayant autorisé) a justement lancé un **appel à contributions pour étudier la possibilité de faire à nouveau évoluer la méthodologie** de calcul (notamment pour améliorer la notation des produits de la mer).

Nous notons également que **depuis trois ans que le Nutri-Score est disponible la consommation de fromages AOP en France ne semble pas avoir diminué**. Elle serait même en hausse de 5,8 % (en volume) entre 2019 et 2020, malgré leur note D. Une récente étude² d'UFC Que Choisir (mai 2022) constate du reste que **sur 588 produits du terroir, près des deux tiers obtiendraient de bonnes notes via le Nutri-Score**.

Nous soulignons également que, de fait, les produits comme les fromages et la charcuterie ont une teneur en matières grasses et en sel plus élevée que la moyenne et qu'à ce titre, il est utile que le consommateur soit sensibilisé quant à la fréquence et à la quantité de consommation de ces produits, indépendamment de l'importance culturelle qu'ils revêtent. **À nouveau, le cœur du sujet semble davantage se situer dans l'interprétation que le consommateur fait d'une note D ou E que dans la pertinence de la méthodologie de calcul**, ce qui renforce la nécessité de communiquer sur le fonctionnement du Nutri-Score.

Dans le cadre de la stratégie « De la Ferme à la Fourchette », la **Commission européenne a entamé des travaux afin de parvenir à l'élaboration d'un étiquetage nutritionnel simplifié obligatoire**. Plusieurs modèles sont passés en revue (le système des « feux tricolores » présent en Irlande, le modèle italien sans couleur, mais qui indique le pourcentage d'apport journalier que les nutriments du produit représentent, le Nutri-Score, etc.).

Nous avons acquis la conviction que le Nutri-Score « à la française » gagnerait à être retenu par les instances européennes pour être

¹ En « temps normal », les protéines d'un produit ne sont prises en compte dans la composante « positive » que lorsque la part de fruits, légumes, légumineuses et fruits à coque est supérieure à 80 %.

² UFC Que Choisir, « Le Nutri-Score ne stigmatise pas le patrimoine culinaire de nos régions ! », 10 mai 2022. Dans le détail, 26 % des aliments étudiés obtiennent la note A, 13 % la note B, 23 % la note C, 25 % la note D et 13 % la note E.

rendu obligatoire. L'information du consommateur et la protection de la santé publique feraient un grand pas en avant si tel était le cas.

Dans l'attente des résultats de ces travaux (prévus pour fin 2022), nous recommandons par ailleurs que le Nutri-Score soit rendu obligatoire en France sur les publicités (pour les produits sur l'emballage desquels il est affiché volontairement)¹, et qu'il soit davantage visible sur les sites d'achats en ligne et dans les distributeurs automatiques.

Par ailleurs, nous considérons que **le Nutri-Score gagnerait à être complété d'un symbole permettant d'indiquer le degré de transformation qu'a subi un produit**. Il s'agit là d'une information importante pour qui est attaché à l'équilibre nutritionnel de ses repas. Nous proposons, par exemple, que le Nutri-Score soit entouré d'un bandeau de couleur.

Recommandation n° 8 : anticiper au mieux l'obligation européenne à venir d'un affichage nutritionnel simplifié en défendant l'adoption du Nutri-Score, d'origine française, qui tient compte des spécificités de certains produits. En parallèle, au niveau national :

- rendre le Nutri-Score obligatoire sur les supports publicitaires au niveau national ;
- rendre le Nutri-Score plus directement visible par les consommateurs sur les sites d'achats en ligne et dans les distributeurs automatiques ;
- plaider pour des adaptations supplémentaires du mode du calcul du Nutri-Score, dans le cadre des travaux du comité scientifique transnational chargé de sa révision (éventuellement meilleure valorisation des apports nutritionnels du fromage, meilleure prise en compte de la teneur en additifs liée au degré de transformation du produit...) ;
- établir une cartographie des filières et secteurs pouvant être les plus exposés à cette évolution normative, afin d'accompagner leur adaptation à ces nouvelles exigences.

2. Le droit européen devrait encore s'étoffer en la matière dans les prochaines années

Début 2022, plusieurs évolutions ont été annoncées par la Commission européenne dans le cadre du Pacte vert afin de renforcer

¹ C'est l'objet de l'article 3 bis de la proposition de loi visant à améliorer la qualité nutritionnelle des aliments et à encourager les bonnes pratiques alimentaires, n° 354, adoptée par l'Assemblée nationale le 21 février 2019. Cet article a été ajouté lors de son examen en séance publique, par un amendement de M. Olivier Véran, alors député. La proposition de loi n'a pas été inscrite à l'ordre du jour du Sénat depuis.

l'écoconception des produits, l'économie circulaire ainsi que les informations dont peuvent disposer les consommateurs. À noter en particulier :

- un **projet de règlement sur l'écoconception**¹ renforçant et étendant à de nouveaux produits les exigences européennes en la matière. Il prévoit notamment un système obligatoire de « passeports produits numériques » donnant au consommateur un accès à des informations clefs tout au long du cycle de vie du produit ;

- une **proposition de directive publiée le 30 mars 2022 qui ambitionne de mieux protéger les consommateurs contre les pratiques déloyales et de leur apporter de meilleures informations**. Par exemple, les incidences environnementales du produit devraient être intégrées parmi la liste des caractéristiques au sujet desquelles un professionnel ne peut induire les consommateurs en erreur ; les allégations environnementales sans engagement ni objectif clair et vérifiable, et sans système de contrôle indépendant, seraient considérées comme des pratiques trompeuses ; ne pas informer des fonctionnalités introduites pour limiter la durabilité d'un bien serait considéré comme une pratique déloyale interdite.

À noter que la directive prévoit, pour le moment, que les producteurs et vendeurs décideront des modalités d'information (sur l'emballage ou sur le site internet).

- une future proposition de règlement, attendue pour octobre 2022, créant un **encadrement officiel des allégations environnementales**.

Par conséquent, ces évolutions du droit européen nécessiteront d'articuler au mieux les dispositifs français, actuels (indice de réparabilité) ou à venir (indice de durabilité), avec ceux issus de ces directives et règlements à venir. Autrement, la coexistence de différents indicateurs sur les mêmes produits risquerait d'entraîner un surcroît de confusion, à rebours des objectifs poursuivis.

B. ÊTRE UN CONSOMMATEUR AVERTI S'APPREND TÔT : RENFORCER L'ÉDUCATION POUR MIEUX DÉCHIFFRER L'INFORMATION ET RESTREINDRE L'ACCÈS DES ENFANTS À CERTAINES PUBLICITÉS

Le consommateur élabore ses choix et reçoit les informations fournies par les fabricants en fonction de **caractéristiques qui lui sont propres** (préférence, connaissance, engagement militant, pouvoir d'achat, temps à y consacrer, etc.). Il est aujourd'hui largement établi qu'il existe une corrélation entre niveau de revenus et d'étude et capacité à analyser et traiter les nombreuses informations qui ciblent le consommateur.

¹ Ce règlement remplacera l'actuelle directive de 2009 qui concerne seulement les produits « liés à l'énergie ».

Au fil de leurs travaux, nous avons acquis la conviction que l'école à un rôle important à jouer pour que le consommateur devienne un citoyen averti.

1. Développer l'éducation, notamment alimentaire, est un prérequis nécessaire pour faire du consommateur un citoyen éclairé

Pour être efficace, l'information doit être lisible, claire, fiable et accessible. Traiter ces flux nécessite lors de l'acte d'achat que certaines connaissances et réflexes soient acquis par le consommateur. Pour reprendre les mots de l'Institut national de la consommation en audition, « être consommateur, c'est un métier ». Or le choix semble avoir été fait par les pouvoirs publics, depuis plusieurs années, d'accroître les exigences de transparence qui pèsent sur les fabricants et de laisser le consommateur « se débrouiller » avec ce flux nouveau d'informations, charge à lui de les trier et d'en tirer ses propres conclusions.

Faire ce pari sans, en parallèle, donner les clefs au consommateur pour analyser ces informations, semble loin d'être optimal.

L'exemple topique de cette dichotomie entre flux d'informations et capacité de les traiter concerne sans nul doute l'équilibre alimentaire.

Les informations en la matière sont nombreuses (liste des ingrédients, tableau nutritionnel, etc.) et le Nutri-Score a précisément pour ambition de les synthétiser pour les rendre plus accessibles. Mais il ne peut être suffisant à lui tout seul : il ne s'agit que d'un outil, qui doit faire partie d'une stratégie plus globale de promotion d'une alimentation équilibrée, variée et sans excès.

Adopter des comportements alimentaires plus favorables à la santé ne se décrète pas : il importe donc que l'éducation au goût et à l'alimentation se fasse dès le plus jeune âge, à l'école, d'autant que la cantine est parfois le seul lieu où les enfants disposent d'un tel repas équilibré.

Nombreuses sont les questions qui doivent être abordées dans le cadre d'une éducation alimentaire : **éducation au goût et à l'équilibre nutritionnel, éducation à la sécurité sanitaire, notions de coût et de qualité**, etc. En effet, il peut être mangé de tout, mais en quantité raisonnable, et être apte à trouver cet équilibre et à placer le curseur au bon endroit nécessite d'être sensibilisé et formé à ces sujets.

Pour toutes ces raisons, **la place de l'école est centrale.**

En audition, une association de défense des consommateurs s'est par exemple émue que l'école enseigne des notions techniques qui ne seront pas retenues dans la plupart des cas (enzymes, glucides, lipides, formules moléculaires des vitamines, etc.), mais n'instruit à aucun moment les élèves

sur ce que recouvre un plat équilibré, sur le rôle de l'huile d'olive, l'utilisation du Nutri-Score, etc. Il a par ailleurs été déploré une **présence trop faible, si ce n'est une absence régulière, du ministère de l'éducation nationale lors des réunions du Conseil national de l'alimentation et du Conseil national de la consommation.**

De même, une agence publique s'est étonnée que dans la formation professionnelle de cuisinier, quatre heures seulement seraient dédiées aux SIQO, au cours d'une formation de neuf mois.

Nous n'ignorons pas que l'éducation à l'alimentation figure déjà dans le code de l'éducation¹, mais **tous les acteurs entendus dans le cadre de leurs travaux considèrent ce levier aujourd'hui sous-utilisé** en dépit de son caractère fondamental.

Du reste, la formation du consommateur passera également par des **campagnes de communication nationales plus ambitieuses et régulières, notamment sur les labels de qualité reconnus officiellement** (signes de qualité et d'origine, écolabel, puis bientôt affichage environnemental, etc.). La notoriété de ces derniers semble en effet perfectible.

Recommandation n° 14 : agir plus résolument en faveur de l'éducation alimentaire et nutritionnelle à l'école, puis tout au long de la vie, en :

- prévoyant soit davantage de moments spécifiquement dédiés (sur le modèle de la Semaine du Goût, notamment à la cantine), soit des interventions ponctuelles de professionnels extérieurs, soit un enrichissement des programmes scolaires en la matière pour toutes les filières ;

- renforçant les campagnes publiques de communication dans les médias aux heures de grande écoute, visant à informer les citoyens sur le contenu des labels (notamment le label Bio) et SIQO et sur l'impact des choix de consommation sur les équilibres nutritionnels et sur l'environnement.

2. Encadrer plus fermement les publicités à destination des enfants

Cœuvrer en faveur d'une meilleure « formation » du consommateur passe également par le fait de **restreindre les publicités qui pourraient**

¹ Art. L. 312-17-3 du code de l'éducation : « Une information et une éducation à l'alimentation et à la lutte contre le gaspillage alimentaire, cohérentes avec les orientations du programme national relatif à la nutrition et à la santé et du programme national pour l'alimentation, sont dispensées dans les établissements d'enseignement scolaire, dans le cadre des enseignements ou du projet éducatif territorial mentionné à l'article L. 551-1 du présent code ».

communiquer un message contraire à la recherche d'une alimentation équilibrée.

En France, une première étape a été franchie par la loi du 20 décembre 2016¹ dite « **loi Gattolin** ». En vertu de son second article, les programmes de France Télévisions (à la télévision et sur internet) destinés prioritairement aux enfants de moins de 12 ans ne peuvent plus comporter de messages publicitaires autres que des messages génériques pour des biens ou services relatifs à la santé et au développement des enfants ou des campagnes d'intérêt général.

Cette initiative bienvenue présente toutefois **plusieurs limites** : elle ne s'applique qu'aux chaînes du service public, et laisse de côté les messages publicitaires (par exemple pour des produits gras, salés, sucrés, etc.) diffusés aux heures de grande écoute (le soir en *prime time*), moment familial où les enfants sont fréquemment (et en grand nombre) exposés à ces publicités.

Le Royaume-Uni, pourtant réputé particulièrement libéral, a édicté en 2017 une mesure bien plus restrictive : les publicités faisant directement ou indirectement la promotion de produits alimentaires à haute teneur en gras, sucres et sel, diffusés par des médias (presse, cinéma, internet, réseaux sociaux) ciblant les adolescents de moins de 16 ans ou dont les mineurs constituent plus de 25 % de l'audience, sont interdites.

De plus, à partir de la fin 2022, les publicités télévisées promouvant de tels produits ne seront autorisées qu'entre 21 heures et 5 h 30 du matin.

Nous y voyons la preuve qu'une réflexion volontariste et ambitieuse peut être lancée en France sur ce sujet.

Recommandation n° 15 : Engager une réflexion sur l'encadrement de la publicité (télévision, internet, presse, cinéma, réseaux sociaux) à destination des mineurs lorsqu'elle concerne des produits au profil nutritionnel « défavorable » (gras, salés, sucrés, ultra-transformés, etc.).

¹ Loi n° 2016-1771 du 20 décembre 2016 relative à la suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique.

LISTE DES PRINCIPALES PROPOSITIONS

APPLICATIONS DE NOTATIONS :

Recommandation n° 1 : mettre en place une certification publique des applications d'évaluation des produits, chargée d'attester de la pertinence scientifique des critères d'évaluation et de leur pondération, ainsi que de la fiabilité des bases de données utilisées.

En parallèle, expérimenter l'obligation pour les fabricants de transmettre les informations de composition de leurs produits dans une base de données unique, dès lors qu'elle ne porte pas atteinte à la protection des secrets professionnels.

Recommandation n° 2 : publier, sous la responsabilité des ministères compétents, un guide de bonnes pratiques à destination des sites et applications d'évaluation des produits, régulièrement mis à jour, recommandant notamment :

- la présence sur l'interface utilisateur d'un onglet type « la réponse du fabricant », afin que ce dernier puisse présenter ses éventuels contre-arguments ;
- indiquer de façon visible sur l'interface utilisateur quels sont les labels publics et signes officiels de la qualité et de l'origine (AB, Label Rouge, AOP/AOC, IGP, STG) dont le produit dispose ;
- clarifier en termes simples les critères sous-jacents à partir desquels les produits alternatifs sont proposés, et l'indiquer clairement à l'utilisateur ; mettre fin au critère reposant sur la fréquence de scan, compte tenu de son caractère potentiellement contreproductif ;
- prévoir une information de l'utilisateur, par exemple sous forme de notification, de l'évolution des notes d'un produit précédemment scanné, afin de valoriser les démarches d'amélioration des recettes des fabricants et d'informer les consommateurs d'une éventuelle détérioration de la qualité des produits ;
- informer plus clairement l'utilisateur quant à la pondération des critères sous-tendant l'évaluation d'un produit (par exemple : 60 % Nutri-Score, 30 % additifs, 10 % bio) et rendre obligatoire la transparence sur les choix éditoriaux sous-jacents ;
- n'attribuer une note que lorsque l'information est suffisamment univoque pour être synthétisée par un index ; privilégier de façon systématique, plutôt qu'une note agrégeant diverses dimensions hétérogènes, la présentation de la note de chacune de ces dimensions.

SIMPLIFICATION DE L'INFORMATION

Recommandation n° 3 : simplifier les informations figurant sur les produits ménagers en :

- œuvrant en faveur d'une harmonisation des noms des ingrédients figurant sur les produits ménagers (par exemple en se fondant, autant que faire se peut, sur la nomenclature internationale propre aux ingrédients cosmétiques) ;

- indiquant les allergènes présents dans les produits, indépendamment d'un quelconque seuil en termes de pourcentage du poids du produit, dès lors que le metteur sur le marché en a connaissance.
-

Recommandation n° 4 : en vue de la généralisation de l'affichage environnemental, privilégier des logos identiques pour les différentes catégories de biens et services concernés (ameublement, hôtellerie, alimentaire, électronique, textile), afin que cette information supplémentaire soit suffisamment claire, harmonisée et donc compréhensible par les consommateurs.

Recommandation n° 5 : élaborer rapidement les profils nutritionnels prévus par le règlement (CE) n° 1924/2006 permettant de conditionner l'emploi de certaines allégations nutritionnelles à la qualité globale de la denrée alimentaire.

Recommandation n° 6 : encourager plus avant le développement de la dématérialisation des informations par la voie, notamment, de QR-codes, qui intégreraient :

- *de nouvelles informations rendues obligatoires, en plus de celles revêtant déjà ce caractère sur l'emballage ;*
 - des informations facultatives, à la discrétion du fabricant, permettant une « information à la carte » compte tenu de la grande hétérogénéité des préférences des consommateurs.
-

Recommandation n° 7 : rendre accessible dans les lieux de vente certaines des informations facultatives désormais consultables *via* le QR-code, pour les consommateurs souhaitant les connaître mais peu à l'aise avec les outils numériques.

AMELIORATION DE LA QUALITÉ DE L'INFORMATION et FORMATION DU CONSOMMATEUR

Recommandation n° 8 : anticiper au mieux l'obligation européenne à venir d'un affichage nutritionnel simplifié en défendant l'adoption du Nutri-Score, d'origine française, qui tient compte des spécificités de certains produits. En parallèle, au niveau national :

- rendre le Nutri-Score obligatoire sur les supports publicitaires au niveau national ;
- rendre le Nutri-Score plus directement visible par les consommateurs sur les sites d'achats en ligne et dans les distributeurs automatiques ;
- plaider pour des adaptations supplémentaires du mode du calcul du Nutri-Score, dans le cadre des travaux du comité scientifique transnational chargé de sa révision (éventuellement meilleure valorisation des apports nutritionnels du fromage, meilleure prise en compte de la teneur en additifs liée au degré de transformation du produit...) ;
- établir une cartographie des filières et secteurs pouvant être les plus exposés à cette évolution normative, afin d'accompagner leur adaptation à ces nouvelles exigences.

Recommandation n° 9 : dans le cadre de la révision du règlement INCO, défendre une obligation plus large d’affichage de l’origine des produits alimentaires :

- *a minima*, étendre l’affichage obligatoire aux viandes encore non-concernées (lapin, canard, etc.) ainsi qu’au lait ;
- pour les produits alimentaires transformés vendus en grande distribution, imposer l’obligation d’affichage dématérialisé de l’origine des trois principaux ingrédients composant le produit,

Recommandation n° 10 : afin de clarifier l’affichage de l’origine des produits non-alimentaires, indiquer à proximité de la mention « *Fabriqué en France* » ou « *Origine France* » l’étape de transformation substantielle qui est effectivement réalisée en France.

Recommandation n° 11 : fiabiliser et crédibiliser les labels et renforcer leur compréhension par les consommateurs en :

- rendant obligatoirement publics les cahiers des charges d’un label privé ;
- adoptant une définition officielle, exigeante, de ce qu’est un label (cahier des charges accessible à tous, certification par un tiers indépendant, le cas échéant critères environnementaux portant sur l’ensemble du cycle de vie des produits, révision régulière des critères, contrôles fréquents). Éventuellement, réserver le terme « label » à ceux validés par les autorités publiques ;
- en formant davantage sur ces sujets le personnel de la grande distribution (à tout le moins sur les principaux SIQO et labels), dans une logique de « conseil » au client.

Recommandation n° 12 : pallier le manque d’information concernant les produits vendus en vrac en prévoyant, au-delà des informations déjà obligatoires :

- la mention de la date limite de consommation ou de la date de durabilité minimum ;
- la mention du mode d’emploi (mode de conservation, modalités de préparation, d’utilisation) ;
- des éléments d’identification des produits (comme le numéro de lot) afin de permettre d’éventuelles procédures de rappel.

Recommandation n° 13 : renforcer la réglementation de certaines allégations pouvant être trompeuses, comme les termes « *sans [...]* » et « *naturel* », sur l’ensemble des produits de grande consommation, en prévoyant un ensemble de critères communs et cumulatifs devant être remplis pour pouvoir les employer.

Recommandation n° 14 : Agir plus résolument en faveur de l’éducation alimentaire et nutritionnelle à l’école, en :

- prévoyant soit davantage de moments spécifiquement dédiés (sur le modèle de la Semaine du Goût, notamment à la cantine), soit des interventions ponctuelles de professionnels extérieurs, soit un enrichissement des programmes scolaires en la matière pour toutes les filières ;

- renforçant les campagnes publiques de communication dans les médias aux heures de grande écoute, visant à informer les citoyens sur le contenu des labels (notamment le label Bio) et sur l'impact des choix de consommation sur les équilibres nutritionnels et sur l'environnement.
-

Recommandation n° 15 : Engager une réflexion sur l'encadrement de la publicité (télévision, internet, presse, cinéma, réseaux sociaux) à destination des mineurs lorsqu'elle concerne des produits au profil nutritionnel « défavorable » (gras, salés, sucrés, ultra-transformés, etc.).

REDONNER DES MOYENS PUBLICS A LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR

Recommandation n° 16 : muscler le régime des pratiques commerciales trompeuses en :

- complétant la liste de l'article L. 121-4 du code de la consommation par les pratiques qui ont pour objet de : « *mettre en avant certaines caractéristiques du produit ou de son mode de production alors qu'elles résultent uniquement de prescriptions légales* » ;
 - en complétant la même liste par les pratiques qui ont pour objet de : « *mettre en avant une modification de la composition du produit ou service destinée à avoir des effets bénéfiques sur l'environnement, la santé du consommateur et son bien-être tout en ne mentionnant pas clairement les autres modifications de ladite composition qui pourraient avoir un effet inverse à celui mis en avant* » ;
 - en autorisant le juge à porter le montant de l'amende à 80 % des dépenses engagées pour la réalisation de la pratique commerciale trompeuse dans tous les cas, et non uniquement lorsque la pratique en question repose sur des allégations en matière environnementale.
-

Recommandation n° 17 : renforcer les moyens dédiés au contrôle de l'information apportée au consommateur, en :

- renforçant au plus vite les effectifs de la DGCCRF afin d'accroître le nombre de contrôles ;
- augmentant les fonds accordés aux associations de défense des consommateurs dont la présence territoriale est significative.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 29 juin 2022, la commission a examiné le rapport de M. Fabien Gay, Mmes Françoise Férat et Florence Blatrix Contat sur l'information du consommateur.

Mme Sophie Primas, présidente. – Mes chers collègues, nous commençons nos travaux par notre premier point à l'ordre du jour, l'examen du rapport de la mission d'information sur l'information des consommateurs.

M. Fabien Gay, rapporteur. – Madame la présidente, mes chers collègues, je souhaite présenter en quelques mots la genèse de ce rapport et sa raison d'être.

La quantité d'informations apportées au consommateur augmente de façon exponentielle. D'un côté, les informations obligatoires sont de plus en plus nombreuses, ce qui est parfaitement justifié compte tenu des impératifs de protection de la santé et de l'environnement : affichage environnemental, origine des produits alimentaires, étiquette énergie, demain le rémunérascoré. De l'autre côté, les informations facultatives sont, elles aussi, en forte augmentation ; par principe, elles sont quasiment toutes autorisées, dès lors qu'elles ne sont pas trompeuses. Il existe aujourd'hui 400 labels environnementaux.

Les consommateurs sont en demande de nouvelles informations, pour orienter leurs choix d'achat, et les fabricants en apportent de plus en plus. L'offre pourrait satisfaire la demande, mais ce n'est pas le cas. Nombre de consommateurs déclarent manquer de confiance concernant ces informations. De toute évidence, il ne suffit pas de multiplier les informations, même si elles sont attendues, pour éclairer le choix des consommateurs.

Nous avons exploré l'hypothèse suivante : dans certains cas, la qualité, la lisibilité et l'accessibilité de l'information ne sont pas au rendez-vous. La profusion d'informations, de labels, de mentions et d'allégations ne dit en effet rien de leur qualité et de leur fiabilité. De fait, la qualité des informations diffusées est très variable d'un produit à un autre, ou d'un fabricant à un autre.

En moyenne, le consommateur passe soixante-dix secondes dans un rayon. Il traite rarement plus de deux ou trois données pour un achat. Quand le consommateur doit faire face à une jungle d'informations, il se trouve souvent démuné pour comprendre ces multiples données, d'importance d'ailleurs inégale. La profusion conduit à la confusion, et la confusion à la méfiance.

Nous avons donc souhaité faire le point sur ce qui empêche concrètement les consommateurs d'orienter leurs achats en fonction de ces informations et proposer des mesures pour y remédier.

Mme Florence Blatrix Contat, rapporteure. – Mes chers collègues, nous nous sommes rendus compte au fil de nos nombreuses auditions que l'information des consommateurs était à la fois une fin en soi, les producteurs et distributeurs répondant à la forte demande de transparence exprimée par nos concitoyens, et un levier de l'action publique. Les pouvoirs publics prolongent les politiques environnementales ou de santé publique en incitant les consommateurs à choisir des produits plus sains et plus respectueux de l'environnement – il existe aussi d'autres objectifs, comme la rémunération des producteurs ou le bien-être animal.

C'est aussi, avant tout, une démarche commerciale de la part des producteurs. L'information est la condition *sine qua non* du bon fonctionnement des marchés, dans la formation du prix des produits, qui doit à la fois refléter leur qualité intrinsèque et récompenser les éventuelles démarches mieux-disantes du producteur.

Il existe une tendance irréversible à l'augmentation du nombre d'informations présentes sur les emballages. La question du prix de vente reste prépondérante, mais nous sommes partis à la recherche des causes de l'inefficacité de l'information et des raisons pour lesquelles plus d'information n'est pas toujours synonyme de changement des modes de consommation. Voyez « les bébés Coca », aux dents rongées par les caries, malgré toutes les mises en garde et autres informations sur la nécessité de modérer la consommation de ce produit, *a fortiori* chez les jeunes enfants.

Nos travaux ont montré que le premier facteur de cette inefficacité était l'illisibilité et l'insuffisante hiérarchisation, qui entraînent le brouillage du message véhiculé par et sur les produits. Cette « hyperinformation » ne permet plus de faire la part des choses entre le nécessaire, l'utile et l'accessoire, voire le futile. La distinction entre l'information objective et le marketing est parfois ténue.

Le développement pêle-mêle et foisonnant d'informations affichées sur la base du volontariat constitue notre principale marge de manœuvre.

Cela est particulièrement vrai s'agissant de ce qu'une association de consommateurs a qualifié de « jungle des labels » : il n'existe pas de définition suffisamment rigoureuse de ce qu'est un label et aucune disposition n'oblige, en dehors de quelques exceptions certifiées par l'État, comme les signes officiels de la qualité et de l'origine, à publier leur cahier des charges. Aussi, l'une de nos préconisations consiste à définir ce qu'est un label et à rendre systématiquement public leur cahier des charges.

Au-delà des labels, une difficulté supplémentaire provient des mentions mélioratives et des allégations nutritionnelles et de santé ou environnementales, qui sont difficilement comparables les unes avec les

autres - « neutre en carbone », « riche en calcium » ou « naturel » -, si bien qu'il est difficile de fonder son choix sur des données objectives. Le droit européen encadre uniquement certaines allégations.

Nous devons donc aller plus loin, notamment en réservant l'utilisation de certaines mentions - comme les produits « sans », à l'instar des « sans conservateurs » ou « sans sucres » - à des produits qui peuvent dans leur ensemble se prévaloir d'une qualité supérieure.

Nous avons ensuite étudié l'opportunité de nous passer de certaines informations sur les emballages, parmi les douze rendues obligatoires par le règlement concernant l'information du consommateur sur les denrées alimentaires (INCO), comme la liste des ingrédients, le tableau nutritionnel, la quantité, etc. Toutefois, il est ressorti très clairement de nos échanges qu'il n'était pas imaginable de retirer des informations obligatoires sans dommage pour les consommateurs, même en prévoyant qu'elles soient consultables en ligne. C'est par exemple le cas pour la liste des allergènes.

En revanche, le numérique est clairement un allié précieux pour entrer dans une phase « mature » de l'information, après, si vous me passez l'expression, une forme de « crise d'adolescence ». Certaines informations facultatives non essentielles pourraient être renvoyées à une page internet, accessible au moyen d'un QR code, et être au passage très largement enrichies. Nous encouragerions ainsi la personnalisation de l'information pour les consommateurs, largement attendue par ces derniers, et donc normalement un plus fort impact. Ces informations « enrichies » seront par exemple des données sur le cahier des charges du label, son contrôle, sur les éléments de l'exploitation que l'agriculteur souhaite mettre en avant, sur l'impact environnemental des différentes étapes de production, etc. Le QR code offre en outre des perspectives plus riches que les codes-barres en matière de traçabilité des produits, la grande distribution s'orientant déjà vers sa généralisation aux États-Unis. Il pourrait même être envisagé de rendre obligatoires en ligne certaines informations aujourd'hui uniquement facultatives, comme l'origine des produits transformés. L'avenir est sans aucun doute au développement de ce mode d'information.

J'en viens maintenant aux applications de notation et d'évaluation des produits, à l'image de Yuka, application la plus utilisée. Il est démontré que ces applications ont un rôle utile, en orientant les choix des consommateurs vers des produits meilleurs pour leur santé et l'environnement. Nombre de fabricants ont amélioré leurs recettes dans ce sens. Un quart des foyers français les ont utilisées au moins une fois dans l'année. Si les utilisateurs actifs sont moins nombreux, ces outils exercent un effet dissuasif, qui complète utilement l'action des pouvoirs publics et des associations de consommateurs.

Cependant, précisément parce qu'elles ont su gagner la confiance des consommateurs, qui déclarent se conformer à leurs recommandations

dans plus de 90 % des cas, ces applications ont acquis un grand pouvoir, qui implique de grandes responsabilités. Cela est d'autant plus vrai que vont se poser de plus en plus des questions de protection des données personnelles, certaines applications proposant une personnalisation. C'est pourquoi nous proposons une certification des applications par les pouvoirs publics sur deux aspects : la fiabilité des bases de données utilisées, puis la scientificité des critères de notation. Sur ce premier aspect de la fiabilité des données, nous complétons notre proposition par l'obligation pour les fabricants de consigner leurs informations obligatoires dans une base de données en open data, sous réserve de respecter le secret professionnel. Toutes les applications qui voudraient se développer pourraient y avoir accès.

Surtout – c'est la première fois que les pouvoirs publics se saisissent du sujet –, nous proposons un guide d'une dizaine de bonnes pratiques pour encadrer ces applications, afin qu'elles se développent dans un cadre harmonieux et que les relations avec les producteurs soient transparentes et non conflictuelles. Nous dessinons ainsi un cadre équilibré, qui pourra servir de base aux travaux qu'entame la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) au sujet de ces applications, au service de l'information des consommateurs. Nous ne doutons pas que plusieurs de ces bonnes pratiques seront reprises par le régulateur. Nous proposons par exemple que les labels des produits soient affichés sur l'application, et que l'utilisateur soit informé lorsque la composition d'un produit qu'il a scanné dans le passé et qui était mal noté a été améliorée par la suite. Ainsi, nous valorisons les progrès des fabricants. Nous suggérons également d'éviter une note synthétique qui mélangerait plusieurs dimensions hétérogènes, comme la santé, l'environnement, la nutrition, car une telle note perd en lisibilité. Nous suggérons de privilégier plutôt des notes synthétiques, pour chacune de ces dimensions. De plus, il nous semble important que toute application fasse figurer clairement les éventuels liens qu'elle pourrait avoir avec telle industrie ou telle association.

Je cède maintenant la parole à Françoise Férat, qui va vous parler du deuxième frein à l'efficacité de l'information, à savoir le manque de moyens de contrôle de sa fiabilité, ainsi que du sujet particulier de l'origine des produits.

Mme Françoise Férat, rapporteur. – Mes chers collègues, je vais m'intéresser à une information en particulier, qui est très demandée mais encore mal comprise ou trop restrictive : l'origine des produits, qu'ils soient alimentaires ou non. C'est une des principales attentes des consommateurs ; elle croît constamment. Dans les enquêtes d'opinion, elle vient juste après le prix et la composition du produit. Or la situation en matière d'étiquetage de l'origine n'est pas satisfaisante.

Concernant les produits alimentaires, cette réglementation est très complexe.

Le principe général est que l'indication du pays d'origine est obligatoire si son omission est de nature à induire en erreur le consommateur. Il existe donc quelques réglementations sectorielles, qui concernent les fruits et légumes, la viande bovine ou encore le miel. Au-delà de ces règles, les marges de manœuvre des États européens sont très réduites.

Si la France veut rendre obligatoire cet affichage pour d'autres aliments, il faut démontrer, d'une part, que les consommateurs sont en attente de cette information, ce qui est plutôt facile, et, d'autre part, qu'il existe un lien avéré entre l'origine d'un produit et ses caractéristiques, par exemple son goût. Voilà qui est très contraignant, car ce lien avéré est difficile à démontrer ; c'est pourquoi une expérimentation française d'un affichage de l'origine du lait avait été annulée par le juge.

Certes, une évolution récente a eu lieu dans la loi EGalim 2, grâce au Sénat : si l'origine d'un produit alimentaire est différente de celle de son ingrédient primaire, il faut le dire au consommateur et l'indiquer clairement. Une autre avancée récente a eu lieu par décret : dans la restauration hors foyer, les viandes fraîches ou congelées issues d'ovins, caprins, porcins ou volailles verront désormais leur origine obligatoirement affichée, et non plus uniquement la viande bovine. Malgré ces avancées, le sujet est loin d'être épuisé.

Alors que l'origine est une information largement demandée par les consommateurs, certaines viandes ne sont pas concernées, comme le lapin ou le canard, ainsi que des produits comme le lait. En outre, dès lors qu'un produit est transformé, toute la réglementation sur l'origine des produits tombe : il n'y a quasiment aucune règle d'étiquetage, compte tenu du fait que nombre d'ingrédients peuvent entrer dans la composition d'un produit transformé.

Nous recommandons donc deux choses, puisque les règles européennes en la matière vont bientôt être révisées. D'une part, cette réforme doit être l'occasion d'étendre l'étiquetage de l'origine des produits à toutes les viandes, ainsi qu'au lait. D'autre part, les produits transformés ne peuvent être laissés indéfiniment à l'écart de cette évolution. Les approvisionnements d'un produit multi-ingrédients peuvent changer, ce qui rend complexe l'affichage de l'origine sur le produit physique : la dématérialisation, *via* un QR code, est alors utile.

Quant aux produits non alimentaires, l'étiquetage de leur origine est encore plus « permissif » : la règle est que ce n'est pas obligatoire, mais que si un fabricant souhaite tout de même afficher l'origine du produit, il doit respecter la définition du mot « origine » qui figure dans le code des douanes de l'Union européenne. Or cette définition est bien peu satisfaisante : l'origine correspond au pays où a eu lieu la dernière transformation substantielle, économiquement justifiée, du produit. Tous les fabricants et

tous les juges n'ont pas forcément la même définition de ce qu'est une transformation substantielle.

Pour limiter la confusion et la mauvaise information du consommateur, nous proposons donc que lorsque l'origine d'un produit non alimentaire est affichée, l'étape de transformation en question, qui octroie son origine au produit, soit indiquée à côté de l'origine. Par exemple : « chaussure *Made in France* », puis à côté « pour l'assemblage » ou « fabrication de la semelle ».

Il ne suffit pas qu'une information soit apportée au consommateur pour qu'elle soit fiable. Un tiers doit garantir la véracité de ces informations. La confiance n'exclut pas le contrôle et force est de constater, au vu des nombreuses tromperies et des fréquents manquements constatés, que ce contrôle n'a jamais été aussi nécessaire.

Si le flux d'informations gagne tous les ans en ampleur, les moyens dédiés au contrôle ne font que diminuer. En plus de tout ce qu'elle contrôle déjà, la DGCCRF devra bientôt vérifier l'affichage environnemental, l'indice de durabilité, l'indice de réparabilité, peut-être le rémunérascoré. Or les moyens de la politique de protection des consommateurs ne sont pas à la hauteur des enjeux.

Certains chiffres sont tout à fait alarmants : les effectifs de la DGCCRF ont été réduits de 450 postes entre 2010 et 2021. Pour le contrôle de la conformité des informations, ne restent que 145 agents pour toute la France. Nous avons ainsi découvert qu'il n'y avait qu'un seul inspecteur pour tous les Hauts-de-France, 11 inspecteurs pour la région Grand Est, 8 inspecteurs pour la Bretagne et 34 en Île-de-France, pour contrôler l'information apportée à 12 millions de consommateurs !

Ainsi, le nombre annuel de contrôles de conformité des informations est en chute libre : il est passé de 105 000 en 2012 à 73 000 en 2021, soit 30 % de contrôles en moins en dix ans. En outre, les enquêtes de la DGCCRF montrent un taux de non-conformité élevé : la chute des effectifs et des contrôles ne peut donc qu'éloigner la « peur du gendarme » et conduire à l'augmentation des manquements et tromperies.

Parallèlement, les associations de protection des consommateurs ne peuvent servir de relais, puisque leurs financements ont également fortement diminué : moins 18 % en quatre ans, alors que les consommateurs font de plus en plus appel à elles.

Le flux d'informations obligatoires et facultatives grandit, et le contrôle diminue parallèlement ; il ne peut qu'en résulter une moins bonne protection du consommateur. Cette politique nous semble irresponsable. Ce n'est qu'en ayant confiance dans les informations qu'ils reçoivent que les consommateurs accepteront de les prendre en compte lors de leurs achats. Baisser la garde sur les tromperies et contournements de la loi, c'est prendre le risque que les informations erronées jettent le discrédit sur toutes les

informations fiables, ce qui serait contre-productif et irait à rebours des efforts de transparence et des votes du législateur. C'est pourquoi nous insisterons sur la hausse des moyens de la DGCCRF dans le prochain projet de loi de finances, conformément aux mises en garde régulièrement formulées au sein de cette commission.

Il nous paraît nécessaire que cette hausse des contrôles s'accompagne également d'un renforcement de l'encadrement des pratiques commerciales trompeuses. Nous constatons en effet de nouvelles façons de faire, comme mettre en avant une caractéristique d'un produit pour faire croire à sa qualité particulière par rapport aux produits des concurrents, alors qu'il s'agit là du simple respect de la loi : certains fabricants se vantent de ne pas tester les cosmétiques sur des animaux, alors que c'est simplement la loi qui l'interdit !

Nous avons donc prévu une rédaction qui permette d'étoffer le régime des pratiques trompeuses, afin que le droit réponde à ces nouveaux contournements.

Pour conclure, je remercie mes corapporteurs pour leur excellente collaboration et leur sens de l'équité.

M. Fabien Gay, rapporteur. – Nous avons largement identifié au cours de nos travaux un besoin fort de simplicité, de synthèse et de lisibilité de la part des consommateurs. Les scores et les affichages simplifiés et synthétiques semblent souvent emporter leur adhésion, sous réserve qu'ils soient fiables et cohérents.

Par exemple, il est clair que la méthode de l'analyse du cycle de vie utilisée dans le cadre de l'affichage environnemental n'est pas suffisante en elle-même. Dans le domaine agricole, par exemple, elle sous-estime les impacts positifs de certains modes d'élevage agricoles, par exemple en termes de biodiversité ou de stockage de carbone. L'affichage environnemental devra donc en tenir compte et opter pour une méthodologie qui intègre correctement ces bienfaits. Par ailleurs, une fois mis en place, il serait dommage que l'affichage environnemental tombe dans les travers que nous avons identifiés pour nombre de produits, à savoir une jungle de logos, de couleurs ou de lettres. Nous recommandons notamment que la diversité de logos entre catégories de produits soit encadrée : ce faisant, les consommateurs connaîtront bien ce logo, s'y habitueront et sauront l'utiliser.

Le Nutri-score est à la jonction de ces préoccupations : d'un côté, la nécessité de « faire simple » pour que le consommateur puisse traiter l'information, et, de l'autre côté, l'importance de bien expliquer l'utilité et les limites du score.

Ce dernier, facultatif, est désormais appliqué dans sept pays européens. Il simplifie la compréhension du tableau nutritionnel qui est à

l'arrière des emballages et le synthétise sous forme d'une lettre de A à E et d'un code couleur.

Le Nutri-score est considéré comme ayant atteint ses objectifs informationnels par tous les acteurs que nous avons entendus, y compris les industriels. Quelques exceptions persistent concernant des filières particulièrement mal notées, mais 93 % des Français le connaissent. Il a poussé certains fabricants à améliorer la recette de leurs produits et il est appliqué sur presque 60 % des produits alimentaires mis en vente. Le ratio est quasiment de 100 % pour les marques de distributeur (MDD).

Nous avons pu également nous rendre compte lors de nos travaux qu'il fallait continuer la communication autour du Nutri-score et plus largement l'éducation à l'alimentation, pour que les consommateurs ne surestiment pas non plus son message. Le Nutri-score n'est ni une interdiction ni un blanc-seing. Il ne dit pas qu'un produit est mauvais et qu'un autre est bon. Il dit avant tout qu'il est préférable de consommer tel produit avec modération, et que tel autre produit peut être mangé en plus grande quantité. Il apporte un supplément d'information compte tenu de la complexité des données nutritionnelles « brutes », mais il ne dit pas qu'il ne faut pas manger de produit E, ou qu'il est sain de ne manger que des produits A. Pour le dire autrement, le Nutri-score ne remplace pas l'éducation à l'alimentation, il ne remplace pas le nutritionniste, il ne remplace pas l'éducation au goût.

Bien entendu, le Nutri-score n'est pas parfait, et il existe quelques exemples de notation qui semblent paradoxaux ou un peu déroutants, comme un jus de pomme pressé 100 % fruit noté C contre une bouteille de Coca Zéro notée B.

De même, certaines filières, comme le fromage, considèrent être mal notées, car le calcium qu'ils procurent ne serait pas assez pris en compte. Le fait de calculer le Nutri-score sur une portion de 100 g ou de 100 ml est parfois également déploré, car personne ne consomme 100 ml d'huile d'olive par jour.

Des adaptations ont déjà eu lieu pour améliorer la notation de certains produits. Les fromages ont vu leur note s'améliorer lorsque la méthodologie de calcul a été modifiée pour mieux intégrer le calcium. D'ailleurs, les chiffres des ventes de fromage continuent de progresser depuis l'entrée en vigueur du Nutri-score. Une étude a, du reste, montré que les deux tiers des produits dits « du terroir » obtenaient de bonnes notes.

L'enjeu autour du Nutri-score n'est pas tant son existence que la nécessité que les consommateurs sachent s'en servir et, surtout, que les citoyens disposent d'une éducation au goût, à l'alimentation et à la nutrition. Qu'est-ce qu'un repas équilibré ? À quelle fréquence tel ou tel produit devrait-il être consommé ? Quel est le rôle de l'huile d'olive ? Autant de

questions qui trouveraient une réponse grâce à cette meilleure formation du consommateur.

Ce sujet est d'autant plus important que le Nutri-score est appelé à se généraliser, ce qui nécessitera toujours plus de compréhension et d'éducation. La Commission européenne va en effet généraliser fin 2022 un affichage nutritionnel simplifié. Plusieurs scores rivalisent pour devenir le score européen. Compte tenu du fait qu'il a déjà été choisi dans sept pays, le Nutri-score « à la française » sera très probablement retenu *in fine*.

Nous y sommes favorables. D'une part, il est maintenant bien connu des consommateurs et surtout des industriels. Pour ces derniers, un autre choix pourrait les conduire à revoir leurs procédés de fabrication. D'autre part, il a déjà été adapté pour tenir compte des spécificités de filières comme le fromage. Il reste du chemin à faire cependant. Le Nutri-score français va, par exemple, encore être modifié d'ici peu pour mieux tenir compte des spécificités des produits de la mer, ce qui témoigne de sa capacité d'adaptation. Nous pourrions d'ailleurs plaider pour des adaptations supplémentaires de son mode de calcul, notamment pour l'adapter aux portions moyennes effectivement consommées par les Français.

Ce dispositif est utile au consommateur. C'est pourquoi il nous semblerait préférable que, quand un fabricant appose le Nutri-score sur son produit, il en fasse autant sur ses publicités, où il est encore facultatif.

Ce que je vous indiquais en parlant du Nutri-score est en réalité applicable à tous les produits alimentaires : rien ne remplace l'éducation, que ce soit à la maison, en classe ou à la cantine. Malheureusement, c'est souvent uniquement à la cantine que les enfants issus de milieux aux revenus modestes bénéficient d'un repas équilibré, avec des produits de qualité. L'école a donc un rôle important à jouer pour que le consommateur devienne un citoyen averti.

Nombreuses sont les questions qui doivent être abordées dans le cadre d'une éducation alimentaire : éducation au goût et à l'équilibre nutritionnel, éducation à la sécurité sanitaire, notions de coût et de qualité, etc. Il faut apprendre que l'on peut manger de tout, mais en quantités raisonnables, et apprendre à savoir placer le curseur.

Traiter des flux d'information nécessite que le consommateur soit doté de certains réflexes et connaissances : par exemple, connaître les principaux labels et signes de qualité, qui permettent de mieux valoriser les productions de nos territoires. Être consommateur, c'est aussi un métier, cela s'apprend. Il faut lui donner les clefs pour ne pas être à la merci des simples techniques de marketing et pour être capable d'orienter ses achats en fonction de ses attentes personnelles.

Or un très grand nombre d'acteurs entendus en audition nous ont alertés sur le fait que très peu de temps était consacré, à l'école, à ces sujets.

Il faut agir résolument dans cette voie, en prévoyant des moments spécifiquement dédiés, sur le modèle de la semaine du goût, des interventions de professionnels extérieurs et un enrichissement des programmes, et en multipliant les campagnes publiques de communication dans les médias autour des principaux labels.

Il existe d'autres voies, expérimentées par d'autres pays. Le Royaume-Uni, par exemple, n'autorise les publicités à la télévision pour les produits très gras, salés et sucrés, qu'à partir de 21 heures, pour éviter d'y exposer les enfants. Une telle solution ne saurait être envisagée sans un sérieux travail en amont avec les acteurs de santé publique, mais il faudrait au moins engager une réflexion sur ce sujet.

Voilà, mes chers collègues, les différentes solutions que nous esquissons pour fiabiliser l'information apportée au consommateur. Parfois, il convient de créer de nouvelles informations, comme sur l'origine ; parfois, il convient de les dématérialiser ; mais toujours, il s'agit de pouvoir contrôler, puis de réprimer les tromperies. Enfin, il s'agit d'apprendre au citoyen à identifier les informations fiables et trouver son chemin dans cette jungle d'informations.

Mme Sophie Primas, présidente. – Le travail a été réalisé de manière très collégiale. M. Véran m'interrogeait sur l'atmosphère qui régnait au sein de la commission : je lui ai répondu que quand on s'écoute, tout se passe bien.

Le tableau des propositions a été distribué : il vous indique, conformément aux nouvelles méthodes de travail proposées par le Bureau du Sénat, qui sont les organismes et acteurs chargés de leur mise en œuvre, à savoir l'État, les législateurs ou les acteurs privés. Il permet aussi un meilleur suivi de ces propositions.

M. Laurent Duplomb. – Je suis partagé : voter contre ce rapport ou m'abstenir ? Voter contre serait peut-être trop radical.

Certains points me conviennent, comme l'obligation d'indiquer l'origine des produits, qui mettrait fin à notre naïveté coupable vis-à-vis du consommateur. Pour les autres recommandations, je suis dubitatif. Nous ajoutons encore des contraintes : voyez tout ce qu'impliquent les QR codes pour les entreprises agroalimentaires en matière de dépense, de suivi, de communication, etc. Les entreprises n'embauchent plus que pour tracer, pour se justifier, pour des tâches administratives ou de communication. Dans la situation de notre pays, avec une inflation réelle de 7,5 % et une faible industrialisation, être compétitif reste la priorité. Ces contraintes sont en fait des demandes d'enfants gâtés, qui, faute de contrôles, ne protègent pas le consommateur et nous pénalisent sur tous les marchés.

Avec Pierre Louault, nous sommes en train d'établir un rapport sur la compétitivité agricole. L'exemple du secteur de la pomme est probant. Nous exportons 700 000 tonnes de pommes il y a dix ans, et en importons

100 000. Aujourd'hui, nous exportons 340 000 tonnes et en importons 250 000. Notre manque de compétitivité a fait que nous avons divisé par six le rapport entre importations et exportations en dix ans. Le coût de la main-d'œuvre est un facteur explicatif, mais la Pologne, notre principal concurrent, rencontre des conditions réglementaires bien plus favorables pour produire ce fruit, du fait des surtranspositions françaises. Nous n'avons pas vu que nous menions notre production dans le mur.

Mme Sophie Primas, présidente. – Il faudrait se centrer sur le thème du rapport, qui est l'affichage et l'information au consommateur.

M. Laurent Duplomb. – Nous pensons que l'affichage implique une montée en gamme. La réalité, c'est que la compote que mangent nos enfants est faite de pommes importées, chargées de molécules interdites en France. Ces étiquetages et labels, peuvent contribuer à accentuer nos défauts.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Ce travail est très important. Monsieur Duplomb, vous mettez plutôt en cause la distorsion entre les normes et la réalité de la production et le manque de contrôles dans l'ensemble des pays de l'Union européenne, et non l'étiquetage.

Dans les recommandations, il faudrait dire plus clairement qu'il est nécessaire d'augmenter le nombre d'agents à la DGCCRF et des associations de consommateurs. À ce titre, notre commission devrait déposer un amendement dans le projet de loi de finances.

Mme Sophie Primas, présidente. – C'est l'objet de la proposition n° 17.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Très bien. Il faudrait que notre commission recense tous les contrôles qui ne sont pas réalisés.

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous n'aurions pas assez d'un quinquennat !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Il nous faut contrer la mise en doute de la légitimité de l'État, et les discours ambiants sur la collusion entre État et multinationales. La crise est majeure, il faut donner des moyens pour contrôler.

M. Franck Montaugé. – En amont des QR codes, se pose la question de la *blockchain*, qui permet une meilleure traçabilité, plus fiable. La DGCCRF travaille sur ce point.

J'ai deux questions. Premièrement, savez-vous ce que coûte à la collectivité nationale la mauvaise alimentation d'une partie toujours plus grande de la population, notamment des jeunes ? Deuxièmement, est-il possible de bien s'alimenter quand les fins de mois sont difficiles ?

M. Daniel Gremillet. – Ce travail fait débat au sein de notre commission, mais il pose un problème essentiel, à la croisée de nombreux questionnements sur les produits alimentaires qui circulent au sein du

marché européen et de notre système de libre-échange : cela n'est pas nouveau.

QR code, code-barres, peu importe, mais il faut trancher. Il ne s'agit que de systèmes. N'oublions pas l'entreprise, la vie au quotidien et la lecture du consommateur final, qui doit pouvoir s'approprier l'information. Le QR code doit être compris par tous, et pouvoir être assumé financièrement par les entreprises.

Nous devons prolonger le travail sur l'origine des produits. Le Sénat était à la manœuvre, mais l'élan a été stoppé au niveau européen. La France doit s'appuyer sur votre travail pour être offensive au niveau communautaire ; sinon nous nous tirons une balle dans le pied.

J'en viens aux contrôles. Aujourd'hui, à la suite des nouvelles réglementations européennes, l'entreprise est responsable des contrôles avant la mise sur le marché, et non plus les services vétérinaires. L'ordre est inversé. Qu'en sera-t-il pour le contrôle de l'information ?

Enfin, les entreprises sont contrôlées en permanence. Nous laissons penser que les entreprises font ce qu'elles veulent, mais ce n'est pas le cas.

Pour ce qui concerne l'étiquetage et les emballages, je souhaite que votre travail assume une véritable dimension européenne.

Mme Sophie Primas, présidente. - La Commission européenne est souvent citée dans le rapport !

M. Daniel Gremillet. - Il est absolument nécessaire d'agir au niveau européen. L'information doit être uniforme au niveau communautaire.

Enfin, l'éducation est un enjeu majeur. En France, nous avons beaucoup de chance, mais l'absence de culture sur la nourriture, dans beaucoup de familles, pose problème.

Je ne ferai pas un procès d'intention au Nutri-score. S'il faut une harmonisation européenne, autant choisir le système français. En revanche, dans certains territoires, mal noter un produit, c'est potentiellement voir l'effondrement de toute une économie. Vous le constatez, le spectre des interrogations est vaste.

M. Franck Menonville. - Les deux sujets sont complémentaires. Votre rapport permet de clarifier et d'ordonner un certain nombre d'informations. Vous proposez une voie de simplification, voilà l'essentiel.

Nous devons continuer à travailler sur l'étiquetage et maintenir les contrôles.

Nous devons aussi communiquer sur le Nutri-score, pour le positionner correctement : c'est avant tout un outil qui doit être bien compris.

Renforcer l'éducation à l'alimentation auprès des enfants est aussi nécessaire, en travaillant au niveau des collectivités locales. Il est réducteur de lier trop vite pouvoir d'achat et qualité de l'alimentation. Les plats préparés, qui coûtent cher, sont aussi les plus nocifs.

Enfin, une démarche coordonnée au niveau européen est nécessaire.

M. Pierre Louault. – Je salue ce travail, très complet. Certes, trop d'information tue l'information. Le QR code reste réservé aux initiés et le Nutri-score est assez efficace, même si parfois il faut aussi s'en méfier, par exemple pour le fromage.

Voilà où nous en sommes : aux Restos du cœur, les clients ne veulent même plus de légumes et préfèrent emporter des plats préparés.

Les contrôles sont de la responsabilité de l'État. Nous ne contrôlons pas les importations, alors que les agriculteurs sont contrôlés au moins une fois par an. Que la moitié de la police environnementale se consacre à des tâches de contrôles aux frontières ! À force de contrôles, plus personne ne veut devenir paysan, et la France va devoir bientôt importer des denrées alimentaires.

Mme Patricia Schillinger. – Ce sujet est très complexe et touche le quotidien des Français. L'histoire agroalimentaire française est une des meilleures, nous pouvons nous en féliciter ! En Allemagne, il n'y a pas de cantines, alors qu'en France elles proposent d'excellents produits, souvent issus du terroir.

La pédagogie est très importante. La semaine dernière, une lycéenne m'a dit que depuis qu'elle avait eu un cours sur l'alimentation, elle ne mangeait plus ni poisson ni viande. Cela est navrant.

Lorsque je fais moi-même les tests de QR Code, je suis souvent stupéfaite : les notations sont orientées pour que le consommateur achète tel ou tel produit. Une réglementation est nécessaire.

Ce rapport transpartisan est le bienvenu. Nous le voterons.

Mme Amel Gacquerre. – Je partage votre approche très transversale. Il s'agit avant tout de mieux prioriser l'information, et de mieux contrôler. Nous sommes unanimes aussi sur la pédagogie.

Internet a une influence grandissante sur les questions de l'alimentation. Une étude d'Harris interactive montrait que l'influence numérique, celle des blogs et des réseaux sociaux, était deux fois plus importante que celle des autres moyens de communication. Les préconisations doivent aussi prendre cet élément en compte.

M. Alain Cadec. – Effectivement, trop d'information tue l'information. Je suis favorable à l'affichage de l'origine des produits, mais certains produits sont plus difficiles à tracer que d'autres. « Pêché en Atlantique Nord-Est », que cela veut-il dire ? Au Parlement européen, j'avais

travaillé sur un écolabel indiquant par exemple les ports de pêche et les techniques de pêche, mais voilà qui est difficile à mettre en œuvre.

Je suis d'accord, l'étiquetage ne peut se faire qu'au niveau européen. De plus, en matière d'importation, chacun devrait respecter les mêmes règles.

Le Nutri-score pourrait pénaliser un certain nombre de produits : je partage les inquiétudes de M. Duplomb en la matière.

M. Fabien Gay, rapporteur. – Ce rapport concerne l'étiquetage des produits alimentaires.

M. Duplomb, nous avons certains points d'accord, sur le libre-échange, sur les agriculteurs, etc. Mais ce n'est pas l'objet de notre rapport ! Idem sur la prévention de l'obésité.

Contrôle des cahiers des charges, contrôles sanitaires et contrôle des informations, voilà trois sujets différents. Nous nous sommes intéressés aux contrôles de l'étiquetage par la DGCCRF : il est clair que de moins en moins d'agents se consacrent à cette tâche de vérification des informations.

Sur la vérification du poids des produits, par exemple, les représentants de la DGCCRF nous ont expliqué que, après avoir beaucoup agi voilà plusieurs années, ils n'agissaient plus. D'où notre recommandation n° 17 visant à renforcer les moyens dévolus au contrôle de l'information – en faveur également des associations de consommateurs.

Peut-être n'insistons-nous pas suffisamment dans notre rapport sur le vrac, qui est amené à se développer et à gagner de nouveaux produits. Nous tenons à ce que des informations minimales soient affichées. C'est le sens de notre recommandation n° 12.

En ce qui concerne le QR code, notre approche a beaucoup évolué. Il faut trouver un équilibre entre l'information des consommatrices et des consommateurs et l'absence d'alourdissement pour les agro-industriels et la grande distribution. Il faut aussi garder à l'esprit la fracture numérique.

Dans la mesure où nous devons, d'une part, réduire le suremballage pour des raisons environnementales et, d'autre part, anticiper la rupture à venir de papier et de carton, le QR code peut constituer, alors que les informations deviennent de plus en plus nombreuses et en dépit de ses contraintes et limites, une solution. Il pourrait devenir obligatoire à l'horizon 2027. Aux États-Unis, la grande distribution l'impose déjà à un nombre croissant d'industriels.

Nous n'imposons rien – sur ce sujet comme sur les autres –, mais proposons, notamment aux industriels, de préparer l'avenir. Mieux vaut franchir ce pas dans les mois et les années à venir que de subir une éventuelle contrainte d'ici à trois, quatre ou cinq ans, voire même plus rapidement.

Je suis bien conscient des limites du Nutri-score – je pense notamment au fromage, à la charcuterie et aux bonbons –, mais une majorité de filières l’ont adopté, alors qu’il n’est pas obligatoire. Par ailleurs, les scientifiques qui ont conçu le NutriNet nous ont bien rappelé que, pour eux, une classification en E ou en rouge ne signifie pas qu’il faut cesser de consommer le produit. Quoi qu’il arrive, il y aura toujours des produits trop gras, sucrés ou salés.

Nous recommandons une généralisation, étant entendu que, à la fin de l’année, la Commission européenne imposera un système. Nous proposons de soutenir le Nutri-score à la française, auquel nos industriels sont habitués, plutôt que les voir forcés de s’adapter à un autre système. Voyez les céréales : les industriels ont fait un gros travail pour réduire les sucres, au point que certains produits autrefois notés D ou E sont aujourd’hui notés B ou C. Si un autre système est retenu au niveau européen, il faudra refaire tout le boulot...

Sans nitrite, il n’y a pas de charcuterie. Or on sait que le nitrite est potentiellement cancérigène. Il faut donc accompagner la recherche d’une alternative. Il existe déjà des jambons sans nitrite, mais la généralisation n’est pas pour demain.

Le Nutri-score est aujourd’hui le système le plus scientifiquement établi. Reste que sa généralisation doit s’accompagner d’une éducation au goût et d’un effort de prévention. Les scientifiques nous l’ont bien dit : ces systèmes de notation ne remplacent pas un nutritionniste. Il faut, bien sûr, continuer à manger du fromage, de la charcuterie et de la viande rouge ; le tout est de savoir en manger en quantités raisonnables sur une semaine ou un mois.

Enfin, j’insiste : aucune de nos recommandations n’alourdit les coûts des agriculteurs.

Sur l’information et l’origine, nous avons un combat à poursuivre, qui, je pense, peut être collectif et transpartisan.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je remercie nos rapporteurs pour leur travail.

Je crois, à titre personnel, à la responsabilité du consommateur, dont le libre arbitre doit s’exercer à la lumière d’une information accessible et lisible.

Vos propositions ne consistent pas à surtransposer, mais à anticiper la réglementation européenne en espérant l’orienter dans le sens que nous souhaitons pour le bien de nos industriels et donc de nos agriculteurs.

L’information est aujourd’hui un maquis, qu’il s’agit d’éclaircir. Nos rapporteurs font des propositions en ce sens.

Madame Schillinger, leur première recommandation porte sur l'évaluation des systèmes de notation libre. Je crois à la libre entreprise et considère que toute entreprise doit pouvoir élaborer un système de notation, si elle le souhaite. Mais le sérieux et la transparence de certains systèmes devront être certifiés, du point de vue notamment de l'absence de conflits d'intérêts.

Je remercie les rapporteurs pour leur écoute, car nos échanges ont fait quelque peu évoluer les recommandations.

Les recommandations sont adoptées et la commission autorise la publication du rapport d'information.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

PERSONNES ENTENDUES

Mardi 19 avril 2022

- UFC - *Que Choisir* : **M. Olivier ANDRAULT**, chargé de mission alimentation agriculture.

- *Ministère de l'agriculture et de l'alimentation - Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux* : **M. Patrick FALCONE**, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts.

- *Agence BIO* : **Mme Laure VERDEAU**, directrice.

- *Institut national de l'origine et de la qualité (INAO)* : **Mme Marie GUITTARD**, directrice.

- *Association nationale des industries alimentaires (ANIA)* : **Mmes Victoire PERRIN**, responsable des affaires publiques et **Sandrine BLANCHEMANCHE**, directrice alimentation saine, sûre et durable.

Vendredi 22 avril 2022

- *Entreprises françaises de charcuterie traiteur* : **MM. Fabien CASTANIER**, délégué général, **Thierry GREGORI**, directeur scientifique et technique et **Mme Stéphanie FUIRET**, responsable des affaires économiques/communication.

- *Table ronde Association interprofessionnelle du bétail et des viandes - Fédération nationale des producteurs de lait* : **MM. Marc PAGES**, directeur général et **Denis LEROUGE**, directeur communication produits (Interbev), **MM. Jean-Manuel VIGNAU**, responsable de la communication et **Stéphane JOANDEL**, éleveur et membre du Bureau (FNPL).

- *Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)* : **MM. Arnold PUECH D'ALISSAC**, membre du bureau en charge des questions internationales et président de la commission chaîne alimentaire et **Benjamin GUILLAUME**, chargé de mission Organisation économique.

- *Table ronde Ameublement français, Union des industries textiles, Fédération des industries électriques et de communication* : **Mme Cathy DUFOUR**, déléguée générale, **M. Bertrand DEMARNE**, directeur des affaires techniques et environnementales et **Mme Pauline VILLETTE**, juriste en droit des affaires (**Ameublement français**) ; **M. Simon BARBEAU**, vice-président (FIEEC) ; **M. Laurent PRIGENT**, responsable RSE et **Mme Vanessa DE SAINT-BLANQUAT**, directrice générale (UIT) ; **Mme Karine SFAR**,

déléguée générale, **M. Jean-Placide NYOMBE**, juriste (**Fédération de la maille, de la lingerie et du balnéaire**).

Lundi 25 avril 2022

- *Fédération des entreprises de la beauté* : **M. Emmanuel GUICHARD**, président.

- *Intermarché – Les Mousquetaires* : **M. Frédéric THUILLIER**, directeur des affaires publiques, **Mme Sophie BONNET**, coordinatrice qualité alimentaire et responsable pôle cellule transverse, **M. Augustin de VULPIAN**, directeur département marketing des services et **Mme Céline STRAUCH**, chef de projets marketing.

Vendredi 29 avril 2022

- *Institut national de la consommation - 60 millions de consommateurs* : **M. Philippe LAVAL**, directeur général, **Mme Patricia FOUCHER**, chef du service juridique, économique et de la documentation et **M. Christian de THUIN**, chef du service technique.

- *Table ronde INDECOSA-CGT, Association Léo Lagrange pour la défense des consommateurs et Confédération de la consommation, du logement et du cadre de vie* : **MM. Christian KHALIFA**, secrétaire national et **Arnaud FAUCON**, chargé de projet (**INDECOSA-CGT**) ; **Mme Lisa FAULET**, responsable scientifique et alimentation (**CLCV**) ; **M. Marc LAGAE**, président, **Mme Martine COUSTAL**, secrétaire générale, **Mme Ludivine COLY-DUFOURT**, directrice (**ALLDC**).

- *Foodwatch France* : **Mme Ingrid KRAGL**, directrice de l'information et **M. Camille DORIOZ**, responsable de campagne.

- *Yuka* : **M. Benoît MARTIN**, président.

- **Mme Rafia HALAWANY-DARSON**, maître de conférences en sciences de gestion à VetAgroSup - Département qualité et économie alimentaires.

Vendredi 20 mai 2022

- *IAE Université de Nantes* : **Mme Céline GALLEN**, maître de conférences - HDR Marketing, responsable du Master « Études et Actions Marketing », IAE, Université de Nantes.

- *Système U* : **M. Philippe GIGLEUX**, chargé de mission auprès de la présidence et **Mme Sylvie VAISSAIRE**, directrice qualité sécurité sociétal et environnement.

- *Confédération paysanne* : **M. Emmanuel MARIE**, secrétaire national.

- *Clean Beauty* : **Mme Candice COLIN**, co-fondatrice.

Lundi 23 mai 2022

- *Fédération du commerce et de la distribution* : **Mmes Emilie TAFOURNEL**, directrice qualité et **Layla RAHHOU**, directrice des affaires publiques.

- *Vins et sociétés* : **M. Pierre GENEST**, délégué général adjoint, **Mmes Christelle JACQUEMOT**, directrice, **Stéphanie PIOT**, responsable des relations institutionnelles France/Europe et **Fanny DUCROCQ**, juriste.

- *Open Food Facts* : **MM. Pierre SLAMICH**, fondateur, chargé des affaires publiques et **Charles NEPOTE**, secrétaire général.

- *BuyOrNot* : **MM. Anatole TILLY**, **Nicolas GUILBAUD**

- *Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC)* : **Mme Marianne BLEHAUT**, directrice du pôle Data & Economie.

- *Greenpeace France* : **Mme Suzanne DALLE**, chargée de campagne agriculture.

Mardi 24 mai 2022

- *Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)* : **Mmes Virginie BEAUMEUNIER**, directrice générale, **Annick BIOLLEY-COORNAERT**, sous-directrice produits alimentaires et marchés agricoles et alimentaires et **Claire SERVOZ**, cheffe du bureau Valorisation nutritionnelle et information sur les denrées alimentaires.

- *Ministère de la transition écologique* : **Mmes Diane SIMIU**, directrice, adjointe au commissaire général, **Juliette MOIZO**, adjointe à la cheffe du bureau de la transformation des organisations et des modèles d'affaires et **M. Pascal DAGRAS**, directeur du projet carbone-score.

- **M. Serge HERCBERG**, professeur de Nutrition, Faculté Médecine Université Sorbonne Paris Nord, ancien président du « Programme national nutrition santé », et **Mme Chantal Julia**, maître de Conférence des Universités, Université Paris 13, praticien Hospitalier.

Mardi 31 mai 2022

- *La Coopération agricole* : **Mme Florence PRADIER**, directrice générale, **M. Thibault BUSSONNIÈRE**, responsable des affaires publiques et **Mme Nathalie BLAISE**, responsable qualité information du consommateur.

- **Mme Virginia DA SILVA**, membre de la Chaire Droit de la consommation de l'Université de Cergy Pontoise, assistante juridique à la Direction générale de la justice et des consommateurs de la Commission européenne.

Jeudi 2 juin 2022

- *Mobilead* : **M. Laurent TONNELIER**, président.

- *La Note globale* : **Mme Anne VANDENBOSSCHE**, vice-présidente et **M. Maximilien ROUER**, co-fondateur de La Note Globale

Mercredi 8 juin 2022

- *Commission européenne – Direction de la justice et de la protection des consommateurs* : **Mmes Sabine PELSSER** – SANTE.E.1 – Cheffe d’unité – Sécurité alimentaire et des aliments pour animaux, innovation; Unité E1 – Information et composition de l’alimentation.

- *Ministère de l'agriculture et de l'alimentation – Direction générale de l'alimentation* : **Mmes Maud FAUPOUX**, directrice générale de l'alimentation et **Mme Emmanuelle SOUBEYRAN**, directrice générale adjointe de l'alimentation. **M. Cédric PREVOST**, Sous-directeur de l'accompagnement des transitions alimentaires et agroécologiques, **Mme Sylvie VAREILLE**, Secrétaire interministérielle du Conseil national de l’Alimentation.

CONTRIBUTIONS ÉCRITES

- Coordination rurale ;

- Citéo ;

- WWF ;

- Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE), Ministère de l’agriculture et de la souveraineté alimentaire.

TABLEAU DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI

N° de la proposition	Proposition	Acteurs concernés	Calendrier prévisionnel	Support
APPLICATIONS D'ÉVALUATION ET DE NOTATION DES PRODUITS				
1	<ul style="list-style-type: none"> • Certification publique des applications d'évaluation des produits ; • Expérimenter l'obligation pour les fabricants de transmettre les données « produit » dans une base unique 	État, acteurs privés	2022-2023	Vecteur législatif
2	Publication d'un guide de bonnes pratiques	DGCCRF, Conseil national de la consommation	Fin 2022, 2023	Décision de la DGCCRF
SIMPLIFICATION DE L'INFORMATION				
3	<ul style="list-style-type: none"> • Harmonisateur des noms des ingrédients des produits ménagers ; • Indiquer les allergènes dans les produits, indépendamment de tout seuil 	Commission européenne	2023	Règlement européen
4	Pour l'affichage environnemental, privilégier des logos identiques entre catégories de produits	État (ADEME, ministères)	2022-2023	Décret (prévu à l'art. L. 541-9-12 du code de l'environnement)
5	Élaboration des profils nutritionnels des produits	Commission européenne	2022-2023	Règlement/ directive (prévu par le règlement n° 1924/2006)
6	Encourager la dématérialisation des informations par le QR code	Acteurs privés	2022-2025	Décision privée
7	Rendre accessibles dans les lieux de vente certaines des informations dématérialisées	Acteurs privés	2022-2025	Décision privée

AMELIORATION DE LA QUALITE DE L'INFORMATION ET FORMATION DU CONSOMMATEUR				
8	<ul style="list-style-type: none"> a) Anticiper l'obligation européenne à venir d'un affichage nutritionnel simplifié ; b) Rendre le Nutri-Score obligatoire dans les publicités ; c) Rendre le Nutri-Score plus visible sur les sites de vente en ligne et dans les distributeurs automatiques ; d) Cartographie des filières les plus exposées 	<p>a) Commission européenne, Conseil de l'UE, Parlement européen ;</p> <p>b) État ;</p> <p>c) État ;</p> <p>d) État</p>	<p>a) 2022-2023</p> <p>b) 2022</p> <p>c) 2022</p> <p>d) 2022-2023</p>	<p>a) Règlement européen (révision du règlement « INCO » de 2011) ;</p> <p>b) Vecteur législatif ;</p> <p>c) Vecteur législatif ;</p> <p>d) Décision du ministre chargé de l'économie et de celui chargé de l'agriculture</p>
9	Obligation plus large de l'affichage de l'origine des produits alimentaires	Commission européenne, Conseil de l'UE, Parlement européen	2023	Règlement (révision du règlement « INCO » de 2011)
10	Compléter l'affichage de l'origine des produits non-alimentaires	Commission européenne, Conseil de l'UE, Parlement européen	2023	Règlement
11	Fiabiliser les labels en : <ul style="list-style-type: none"> a) rendant publics les cahiers des charges privés ; b) adoptant une définition officielle d'un label ; c) formant le personnel de la grande distribution 	État, acteurs privés	2022-2023	<p>a) Vecteur législatif ;</p> <p>b) Vecteur législatif ;</p> <p>c) Décision privée</p>
12	Pallier le manque d'information sur les lieux de vente en vrac	État	2022-2023	Vecteur législatif
13	Renforcer l'encadrement de certaines allégations en prévoyant des critères communs	Commission européenne, Conseil de l'UE, Parlement européen	2023	Règlement
14	Agir en faveur de l'éducation alimentaire et nutritionnelle à l'école et tout au long de la vie : <ul style="list-style-type: none"> moments à l'école, enrichissement des programmes scolaires ; campagnes publics de communication sur le contenu des labels publics 	État	2022-2023	<p>Décision du ministre de l'éducation nationale et du ministre chargé de l'agriculture ;</p> <p>Éventuellement, PLF 2023</p>

15	Réflexion sur l'encadrement de la publicité à destination des mineurs sur les produits gras, salés, sucrés	État	2022-2023	Ministères de l'éducation nationale, de la culture, de l'agriculture, de l'économie
REDONNER DES MOYENS PUBLICS A LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR				
16	Muscler le régime des pratiques commerciales trompeuses	État	2022	Vecteur législatif
17	Renforcer les moyens dédiés au contrôle de l'information (DGCCRF et associations de consommateurs)	État	2023	PLF pour 2023