COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 20.10.2020
SWD(2020) 231 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION

des

normes de commercialisation (figurant dans le règlement OCM, les directives dites «petit-déjeuner» et le droit dérivé de l'OCM)

{SWD(2020) 230 final}

RÉSUMÉ

Depuis les débuts de la politique agricole commune (PAC), les normes de commercialisation sont une caractéristique des politiques de qualité des produits agricoles et alimentaires; leur objectif était de répondre aux attentes des consommateurs, de contribuer à améliorer les conditions économiques de production et de commercialisation des produits agricoles et d'améliorer leur qualité[1]. Dans le cadre de la PAC actuelle, les normes de commercialisation de l'UE visent à garantir que le marché puisse être facilement approvisionné en produits de qualité normalisée et satisfaisante; ces normes portent sur les définitions techniques, les classements, la présentation, le marquage et l'étiquetage, le conditionnement, la méthode de production, la conservation, le stockage, le transport, les documents administratifs s'y rapportant, la certification et les échéances, les restrictions concernant l'usage et l'écoulement[2].

Les normes de commercialisation de l'UE actuellement en vigueur sont définies dans trois principaux textes législatifs:

- l'organisation commune des marchés («OCM unique») établie par le règlement (UE) nº 1308/2013[3];
- un certain nombre de règlements («droit dérivé de l'OCM») fixant des normes de commercialisation spécifiques aux produits[4];
- un certain nombre de directives établissant des règles relatives à la désignation, à la définition, aux caractéristiques et à l'étiquetage d'un certain nombre de produits agricoles et alimentaires habituellement consommés pour le petit-déjeuner[5] (directives dites «petit-déjeuner»).

L'évaluation visait à déterminer si les normes de commercialisation des produits alimentaires actuellement en vigueur dans l'UE répondent à leurs objectifs et/ou sont utiles et suffisantes pour les parties prenantes concernées (producteurs, transformateurs, négociants, détaillants, consommateurs, administrations des États membres). L'évaluation couvre une période qui a débuté en 2014, date à laquelle le règlement actuel sur l'organisation commune des marchés est entré en vigueur, et concerne tous les États membres de l'UE[6]. L'évaluation porte sur un large éventail de secteurs soumis à des normes de commercialisation.

[1] Règlement (UE) nº 1308/2013, considérant 65.
[2] Règlement (UE) nº 1308/2013, considérant 71.
[3] Le règlement «OCM unique» établit: A) des normes de commercialisation pour les produits suivants: huile d'olive et olives de table; fruits et légumes; produits de fruits et légumes transformés; bananes; plantes vivantes; œufs; viande de volaille; matières grasses tartinables destinées à la consommation humaine; houblon; B) les définitions, dénominations et dénominations de vente pour les produits suivants: viande bovine; vin; lait et produits laitiers destinés à la consommation humaine; viande de volaille; œufs; matières grasses tartinables destinées à la consommation humaine; huile d'olive et olives de table; C) les mentions réservées facultatives pour les produits suivants: viande de volaille, œufs et huile d'olive.
[4] Fixation des normes de commercialisation pour les produits suivants: huiles d'olive; fruits et légumes frais et transformés; bananes; œufs; œufs à couver et poussins de volailles; viande de volaille; viande bovine; houblon; matières grasses tartinables; lait et produits laitiers.
[5] Café et extrait de chicorée; produits de cacao et de chocolat; sucres destinés à la consommation humaine; confitures, gelées et marmelades de fruits, ainsi que crème de marrons, destinées à l'alimentation humaine; lait déshydraté; jus de fruits; miel.
[6] Y compris le Royaume-Uni.

Les conclusions de l'évaluation devraient être interprétées en tenant compte d'un certain nombre de limites, notamment un recours accru à l'analyse qualitative plutôt que quantitative et une disponibilité limitée de données fiables; il en résulte un niveau de précision inégal de l'analyse selon les secteurs, et il est donc difficile de tirer des conclusions générales sur les normes de commercialisation.

L'évaluation conclut que les normes de commercialisation de l'UE ont généralement permis d'atteindre les objectifs visés, sans entraîner d'effets non désirés/inattendus significatifs (y compris l'«effet d'aubaine»[7]). Les quelques limites rencontrées au niveau des normes de commercialisation, en termes d'efficacité, concernent des secteurs spécifiques et portent sur des aspects spécifiques, principalement en raison du manque de données quantitatives fiables. L'évaluation met en évidence un certain nombre de réussites en ce qui concerne l'efficacité des normes de commercialisation de l'UE, telles que les règles relatives aux mentions réservées facultatives (modes d'élevage) pour la viande de volaille et les règles relatives à l'indication des méthodes d'élevage appliquées aux poules pondeuses.

Bien que ni les coûts ni les avantages ne soient pleinement quantifiables, la plupart des États membres et la majorité des associations professionnelles et des opérateurs consultés considèrent que les coûts des normes de commercialisation de l'UE sont justifiés et proportionnés aux avantages obtenus, quel que soit le secteur. Dans l'ensemble, il a été constaté que la simplification des normes de commercialisation de l'UE, y compris la procédure de certification pour le houblon et les normes de commercialisation pour les fruits et légumes frais et l'huile d'olive, présentait des bénéfices limités. Il apparaît que les consommateurs ne sont pas suffisamment informés des normes de commercialisation et de leurs avantages pour pouvoir déterminer avec certitude si, de leur point de vue, le coût des normes de commercialisation de l'UE est proportionnel aux avantages.

Il est possible d'améliorer la pertinence des normes de commercialisation de l'UE. Même si les normes de commercialisation de l'UE sont généralement jugées pertinentes par rapport aux besoins recensés par les parties prenantes, l'évaluation a montré que leur capacité à répondre aux nouveaux besoins, problèmes et nouvelles difficultés rencontrées par les parties prenantes pourrait être améliorée. En particulier, l'évaluation a mis en évidence certaines limites des normes de commercialisation de l'UE pour faire face à l'évolution des technologies, des stratégies de commercialisation et des préférences des consommateurs, sans entraver l'innovation, et pour lutter contre les effets indésirables potentiels en termes de gaspillage alimentaire dans certains secteurs.

L'évaluation conclut de manière positive en indiquant que les normes de commercialisation de l'UE sont cohérentes au sein du cadre réglementaire de la PAC (cohérence interne) et avec les autres règles de l'UE qui sont pertinentes pour la production et la commercialisation des produits agricoles et alimentaires, ainsi qu'avec les normes de commercialisation internationales et privées (cohérence externe). Il existe toutefois un important problème intersectoriel de cohérence en raison de la combinaison de diverses exigences au titre des normes de commercialisation de l'UE relatives à la qualité des produits, à la sécurité des aliments (par exemple, les exigences relatives aux températures de stockage ou à la durabilité minimale avec la date de durabilité minimale pour les œufs) et à l'information des

[7] «Effet d'aubaine»: les effets qui se seraient produits même sans intervention — c'est-à-dire sans l'établissement de normes de commercialisation de l'UE.

consommateurs sur les denrées alimentaires (exigences en matière d'étiquetage des produits). Selon certaines autorités nationales compétentes consultées, cette combinaison entraîne des chevauchements et des incohérences, ce qui pose des difficultés en ce qui concerne l'application et le contrôle des normes.

Les normes de commercialisation de l'UE apportent également une valeur ajoutée significative aux normes de commercialisation internationales et privées. Cette valeur ajoutée provient principalement de leur caractère obligatoire (c'est-à-dire que les exigences connexes doivent être respectées dans l'ensemble de l'UE), des exigences adaptées au fonctionnement et à la situation spécifique du marché de l'UE, ainsi que des exigences minimales de qualité relativement élevées pour de nombreux produits. L'évaluation met en évidence les avantages potentiels de l'établissement de normes de commercialisation de l'UE pour les secteurs/produits actuellement non couverts (par exemple le fromage et le cidre), principalement pour répondre à des besoins non satisfaits et accroître les avantages pour les parties prenantes[8].

Les résultats de l'évaluation peuvent contribuer à la réflexion et au débat sur la nécessité de modifier la réglementation des normes de commercialisation, y compris sur les possibilités de simplification. Les conclusions peuvent également alimenter le rapport que la Commission est tenue de communiquer au Parlement européen et au Conseil européen, conformément à l'article 75, paragraphe 6, du règlement (UE) nº 1308/2013, avant de pouvoir modifier la liste des produits couverts par des normes de commercialisation.

[8] Notamment: l'amélioration de l'accès au marché pour les producteurs; une plus grande transparence sur le marché; la promotion du commerce intra-UE des produits concernés grâce à l'harmonisation des différentes législations nationales (suppression des entraves techniques aux échanges); la définition de normes minimales de qualité pour les produits concernés, dans l'intérêt tant des consommateurs que des acteurs économiques; la contribution à l'amélioration de la qualité moyenne des produits concernés; l'amélioration de l'information aux consommateurs sur les produits concernés, en termes d'homogénéité.