



Bruxelles, le 4.7.2016
COM(2016) 438 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL ET
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN**

**concernant l'application du cadre juridique relatif au préemballage: directives
75/107/CEE, 76/211/CEE et 2007/45/CE**

{SWD(2016) 219 final}

1. INTRODUCTION

Le présent rapport concerne l'évaluation de trois directives qui constituent le cadre juridique relatif au préemballage:

- la directive 75/107/CEE¹ relative aux bouteilles utilisées comme récipients-mesures, qui permet la libre circulation des bouteilles marquées du signe «3»;
- la directive 76/211/CEE² relative au préconditionnement en masse ou en volume de certains produits en préemballages, qui concerne la quantité indiquée sur les produits préemballés et garantit la libre circulation des préemballages marqués du signe «e»; ainsi que
- la directive 2007/45/CE³ relative aux quantités nominales des produits en préemballages, qui interdit aux États membres de soumettre à une réglementation les formats des bouteilles et des emballages jusqu'à 10 litres ou 10 kilogrammes et fixe des formats obligatoires au niveau de l'UE pour les vins et les spiritueux; elle s'applique à l'ensemble des produits préemballés.

L'article 9, paragraphe 1, de la directive 2007/45/CE prévoit que la Commission doit soumettre au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen un rapport sur l'application et les effets de la directive. Puisque les trois directives sont étroitement liées, il a été décidé de saisir cette occasion afin d'évaluer leur fonctionnement et leur adéquation aux besoins en tant qu'ensemble dans le cadre du programme de la Commission pour une réglementation affûtée et performante (REFIT)⁴ de 2014.

La directive 75/107/CEE n'a jamais été évaluée. La directive 76/211/CEE a été évaluée en 2005. La directive 2007/45/CE a été adoptée après évaluation des directives 75/106/CEE et 80/232/CEE, qu'elle a abrogées.

2. TAILLE DU MARCHÉ

Selon les estimations, le préemballage représente un chiffre d'affaires de 170 milliards d'euros et une valeur ajoutée à l'échelle de l'UE de près de 34 milliards d'euros. Cela représente 12 % de la valeur ajoutée totale dans les principaux secteurs dans lesquels il est utilisé (produits alimentaires, boissons, aliments pour animaux de compagnie, produits chimiques, peintures, engrais, détergents, cosmétiques et fabrication de bouteilles en verre), soit l'équivalent de 0,3 % du PIB de l'UE. Ces secteurs comptent quelque 300 000 entreprises, pour la plupart des petites et moyennes entreprises (PME), qui emploient en

¹ Directive 75/107/CEE du Conseil du 19 décembre 1974 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux bouteilles utilisées comme récipients-mesures.

² Directive 76/211/CEE du Conseil du 20 janvier 1976 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives au préconditionnement en masse ou en volume de certains produits en préemballages.

³ Directive 2007/45/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 septembre 2007 fixant les règles relatives aux quantités nominales des produits en préemballages, abrogeant les directives 75/106/CEE et 80/232/CEE du Conseil, et modifiant la directive 76/211/CEE du Conseil.

⁴ COM(2014) 368 et SWD(2014) 192.

moyenne 17,7 personnes chacune. Dans ces secteurs, on estime à 640 000 le nombre de personnes qui travaillent à temps plein dans le préemballage, ce qui représente 0,3 % de l'emploi dans l'UE.

3. DIRECTIVES ÉVALUÉES

Ces trois directives visent à permettre la libre circulation des produits en préemballages, contribuant ainsi à la croissance du marché et à la compétitivité des entreprises de l'UE. Une surveillance coordonnée du marché offre aux acheteurs la garantie qu'ils obtiendront la quantité indiquée sur l'emballage, ce qui contribue au bien-être des consommateurs. La déréglementation des formats a permis d'améliorer le choix des consommateurs, tandis que l'exception introduite par les formats des emballages fixés par l'UE pour les vins et les spiritueux protège les PME d'une demande excessive d'autres formats de bouteilles, ce qui favorise la concurrence.

La directive 75/107/CEE concerne les bouteilles récipients-mesures pour les boissons (alcoolisées). Elle implique une «harmonisation facultative», c'est-à-dire que les fabricants peuvent choisir de l'appliquer ou non. Elle exige des fabricants qu'ils s'enregistrent à l'avance auprès des autorités, impose des obligations concernant le marquage et la précision et fournit aux autorités de surveillance du marché une procédure statistique visant à vérifier le contenu des bouteilles. Elle garantit la libre circulation des bouteilles marquées du signe «Epsilon inversé» (signe «3») et est largement appliquée aux bouteilles et aux bocal en verre.

La directive 76/211/CEE concerne les quantités indiquées sur les produits préemballés hors de la présence du consommateur. Elle implique également une «harmonisation facultative», c'est-à-dire que les emplisseurs ou importateurs peuvent choisir de l'appliquer ou non. Elle impose des obligations en termes de marquage et de précision et fournit aux autorités de surveillance du marché une procédure statistique pour la vérification de la quantité de produit contenue dans les préemballages. Elle garantit la libre circulation des préemballages marqués du signe «e». Elle est largement appliquée aux emballages et aux flacons de produits vendus dans les supermarchés et les magasins de bricolage.

La directive 2007/45/CE interdit aux États membres de réglementer le format des bouteilles et des emballages jusqu'à 10 litres ou 10 kilogrammes et fixe des volumes obligatoires au niveau de l'UE pour les vins et les spiritueux communément commercialisés. La période d'élimination progressive des dispositions nationales sur le format des emballages et des bouteilles pour certains produits a pris fin en 2013.

4. ÉVALUATION

La Commission a fait appel à un prestataire externe afin d'évaluer le fonctionnement de ces directives, et ce dernier a réalisé une étude⁵ à partir:

⁵ [http://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/building-blocks/legal-metrology/index_en.htm (en anglais)]

- d’entretiens avec un large éventail de parties intéressées (organisations de consommateurs, associations professionnelles et autorités nationales);
- d’une consultation publique en ligne;
- d’une étude ciblée auprès des consommateurs individuels, des entreprises et des experts; ainsi que
- de recherches documentaires.

L’évaluation est basée sur les critères d’évaluation standard de la Commission: efficacité, efficience, cohérence, pertinence et valeur ajoutée de l’UE.

Le document de travail des services de la Commission qui l’accompagne⁶ est fondé sur les évaluations du consultant et fait ressortir que le cadre juridique actuel bénéficie d’un soutien important des entreprises et des autorités nationales et que les consommateurs le considèrent acceptable. Les directives soutiennent le marché intérieur, car elles favorisent la concurrence dans le secteur du préemballage en lui fournissant un cadre juridique complet et une base pour la coopération administrative. Elles ont accru la confiance qui règne parmi les autorités de surveillance du marché.

Le caractère volontaire de l’utilisation de récipients-mesures (signe «3») et de préemballages à volume fixe (signe «e») signifie que les entreprises peuvent choisir la solution la plus adaptée à leurs besoins. De nombreuses petites entreprises qui produisent principalement pour les besoins de leur marché national apprécient la reconnaissance mutuelle qui entre en jeu lorsque les directives ne sont pas appliquées.

Le caractère obligatoire de la directive sur le format des emballages garantit la liberté de choix et a entraîné une diversification des formats d’emballage. Pour les vins et les spiritueux, les formats fixés par l’UE ont protégé les PME qui manquent de puissance sur le marché. L’élimination progressive des dispositions nationales n’a pas posé de problèmes.

Tous les États membres ont transposé ces directives et les mettent intégralement en œuvre. Les différences de mise en œuvre à l’échelle nationale sont justifiées publiquement; elles concernent les processus administratifs et de contrôle de la production qui n’aboutissent pas à des résultats différents en ce qui concerne les produits harmonisés mis sur le marché.

L’évaluation a montré que les trois directives demeurent pertinentes, sont considérées dans l’ensemble comme efficaces et efficaces et apportent une valeur ajoutée significative pour toutes les parties intéressées (consommateurs, entreprises et administrations nationales). Aucune d’entre elles n’entraîne de coûts administratifs ou de mise en conformité importants. Elles sont reconnues comme étant bénéfiques en ce qu’elles contribuent à la protection des consommateurs, renforcent la compétitivité et soutiennent le marché unique. Elles sont également cohérentes avec les autres législations, européennes et nationales, qu’elles complètent. Elles bénéficient par conséquent d’un large soutien de toutes les parties

⁶ [SWD 2016/219].

intéressées. La Commission partage l'opinion du consultant qui conclut que les directives sont adaptées aux besoins et ne nécessitent aucune réforme fondamentale.

Parallèlement à cette évaluation globale favorable, un certain nombre de questions techniques spécifiques au secteur ont été soulevées: produits commercialisés selon leurs dimensions, surface ou nombre, poids égoutté, définition de plus grands lots, dispositions sur la vitesse de production et l'échantillonnage, produits visqueux en masse ou en volume et emballage inclus avec les préemballages. Certains de ces aspects ne relèvent pas du champ d'application de ces directives et d'autres ne sont toujours pas résolus à l'échelle internationale.

5. CONCLUSION ET SUIVI

L'évaluation a montré que le cadre juridique de l'UE pour le préemballage est adapté aux besoins et que les directives sont efficaces, efficientes, pertinentes, cohérentes avec les autres politiques de l'Union et apportent une valeur ajoutée européenne. Bien que la Commission considère qu'il n'est pas nécessaire de proposer des modifications, elle examinera les résultats de cette évaluation avec les parties intéressées et en assurera le suivi afin d'améliorer l'application des directives.

À la lumière des variations observées dans la mise en œuvre à l'échelle nationale, la Commission s'attachera également à promouvoir l'échange de bonnes pratiques entre les parties intéressées et à élaborer des lignes directrices.

Afin de garantir l'efficacité de la surveillance du marché, plus particulièrement en ce qui concerne les importations, l'UE renforcera la coopération administrative au sujet de ces directives par l'aide financière qu'elle apportera aux réunions des autorités compétentes conformément au règlement (CE) n° 765/2008.

La Commission examinera avec les parties intéressées les questions soulevées au sujet des aspects techniques et des normes internationales applicables et prendra des mesures appropriées telles que l'élaboration de lignes directrices.

Afin de sensibiliser les consommateurs, la Commission les informera davantage au sujet de la signification des signes «3» et «e».