

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 10.12.2010
SEC(2010) 1524 final

SEC(2010) 1525 final
COM(2010) 733 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

**SYNTHÈSE DE L'ANALYSE D'IMPACT
RELATIVE AUX SPÉCIALITÉS TRADITIONNELLES GARANTIES**

Document accompagnant la

**proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux systèmes de
qualité applicables aux produits agricoles**

1. DEFINITION DU PROBLEME

Les «spécialités traditionnelles garanties» correspondent aux dénominations enregistrées de produits agricoles ou de denrées alimentaires fabriqués à partir de matières premières traditionnelles ou selon des méthodes de production traditionnelles ou dont la composition revêt un caractère traditionnel. Une STG peut être enregistrée avec réservation de la dénomination (auquel cas la dénomination peut uniquement être utilisée pour le produit élaboré conformément au cahier des charges) ou sans faire l'objet d'une réservation de la dénomination (celle-ci pouvant alors être librement utilisée, le cahier des charges devant être respecté uniquement si le produit est étiqueté comme STG).

Depuis son introduction en 1992, le système n'a suscité que peu d'intérêt chez les opérateurs de la filière alimentaire, seules quelques dénominations ayant été enregistrées. La raison de ce faible engouement pour le système tient à sa complexité et à ses difficultés de mise en œuvre. Le problème peut donc être défini comme un déficit réglementaire (cadre juridique mal défini et défaut de mise en œuvre).

2. ANALYSE DE LA SUBSIDIARITE

La présente analyse d'impact porte sur la révision d'un texte législatif de l'UE existant (règlement (CE) n° 509/2006 du Conseil relatif aux spécialités traditionnelles garanties des produits agricoles et des denrées alimentaires). En ce qui concerne l'enregistrement avec réservation de la dénomination c'est-à-dire lorsqu'une mention est protégée dans l'ensemble de l'UE – interdisant aux opérateurs non habilités de l'utiliser – l'action de l'UE est justifiée. En revanche, l'enregistrement sans réservation de la dénomination effectué à des seules fins d'identification du produit pourrait être laissé aux États membres.

3. OBJECTIFS DE L'INITIATIVE DE L'UE

La définition du problème et de ses causes conduit à fixer un objectif général pour permettre et faciliter la communication avec les consommateurs sur les produits agricoles et les denrées alimentaires traditionnels. Le cadre juridique révisé devrait être adapté afin d'accroître son utilité et attractivité pour les producteurs et être mis en conformité avec le principe de subsidiarité. L'enregistrement et la commercialisation de spécialités traditionnelles revêtues du logo UE résoudraient le problème d'information asymétrique et contribueraient à atteindre les objectifs définis par le traité et ceux relevant de la politique de qualité.

4. OPTIONS STRATEGIQUES

Les options analysées ont été les suivantes:

4.1. Option 0: statu quo:

Cette option envisage le maintien du système actuel, c'est-à-dire sans changement de stratégie.

4.2. Option 1: introduction de la mention «traditionnelle» en tant que mention réservée facultative dans le cadre des normes de commercialisation et suppression du système actuel

La plupart des dénominations de STG ont été enregistrées sans réservation de la dénomination dans le seul but d'identifier la spécialité traditionnelle et non de protéger la dénomination. Par conséquent, l'introduction d'une mention réservée définie pour un «produit traditionnel» constituerait une option.

Cette option ne donnerait pas lieu à l'obligation d'enregistrement. La définition de la mention «traditionnelle» signifierait que le produit revêtu de cette mention sur l'étiquette serait conforme à la définition.

4.3. Option 2: suppression du système actuel, produits traditionnels gérés dans le cadre de systèmes nationaux ou privés

Cette option prévoit l'abandon du système de l'UE existant, la législation applicable aux produits traditionnels ne relevant plus de l'UE. La réglementation des spécialités traditionnelles, y compris la définition des produits traditionnels et la mise en œuvre de cette réglementation (identification, enregistrement, promotion) seraient laissées aux États membres et/ou régions ou à des instances privées. De tels systèmes existent déjà. Toutefois, cette option ne prévoit pas de protection des dénominations au niveau de l'UE.

4.4. Option 3: simplification du système actuel, seul l'enregistrement avec la réservation de la dénomination étant autorisé

Si le système STG est maintenu, il importe de le simplifier. Le système actuel prévoit qu'une dénomination peut être enregistrée avec ou sans réservation de la dénomination. Le fait d'autoriser deux formes d'enregistrement a été considéré comme le principal problème posé par le système. En revenant à la proposition originale qui n'autorisait qu'un seul type d'enregistrement (avec réservation de la dénomination), le système serait rationalisé. L'enregistrement avec réservation de la dénomination rendrait le système plus compréhensible tant pour les producteurs que pour les consommateurs.

Du fait de la suppression de l'enregistrement des dénominations sans réservation, le registre ne contiendrait qu'une seule liste de dénominations reconnues dans l'ensemble de l'UE. Une simplification et une rationalisation supplémentaires du cadre légal existant seraient en outre souhaitables.

5. ANALYSE D'IMPACT

Les principales incidences des options retenues dans le rapport sont les suivantes:

Option 0: statu quo:

Sans un changement de stratégie, le nombre de dénominations enregistrées restera limité et les retombées du système demeureront faibles.

Le système est jugé contraignant en raison des coûts liés à la préparation d'une demande, de la procédure d'enregistrement qui est exigeante pour les administrations des États membres et de la Commission et, du fait également des coûts annuels de certification, d'inspection et de

gestion (système d'archivage). Les avantages chiffrés sont difficiles à obtenir mais il existe un exemple d'une importante STG pour qui les retombées économiques ont été positives contrairement à la tendance observée sur le marché concerné.

5.1. Option 1: introduction de la mention «traditionnelle» en tant que mention réservée facultative dans le cadre des normes de commercialisation et suppression du système actuel

L'introduction d'une définition commune à l'ensemble de l'UE pour la mention «traditionnelle» tous secteurs confondus établirait des conditions de concurrence homogènes pour tous les producteurs. Cela éviterait des pratiques commerciales déloyales ainsi que l'emploi de dénominations susceptibles de tromper les consommateurs, en contribuant ainsi au bon fonctionnement du marché unique dans le secteur des denrées alimentaires. Toutefois, l'application d'une définition unique pourrait se traduire par une définition trop large ou trop étroite pour certains secteurs et certains producteurs. Les consommateurs bénéficieraient d'informations claires et compréhensibles sur le label lors de leur décision d'achat, pour autant que les opérateurs économiques l'utilisent.

Le passage d'un système de certification contraignant à un mécanisme d'étiquetage plus simple aux fins de l'identification des produits traditionnels se traduirait par un allègement des charges et des coûts administratifs. Des études montrent que les frais occasionnés par le changement de label n'ont pas un impact considérable sur les entreprises. D'autre part, cette option affecterait les droits acquis pour les dénominations déjà enregistrées ainsi que pour les demandes en attente.

5.2. Option 2: suppression du système actuel, produits traditionnels gérés dans le cadre de systèmes nationaux ou privés

Les effets dépendent dans une large mesure de la volonté des États membres/régions ou des acteurs privés d'établir un système d'identification des produits traditionnels et, partant, de la volonté des opérateurs de s'en servir. À la lumière des expériences observées dans les États membres, l'impact de cette option pourrait se révéler important. Au regard du fonctionnement du marché unique, il convient de noter que les définitions et critères d'inclusion appliqués par les systèmes nationaux diffèrent et que cela pourrait conduire à des distorsions de concurrence et entraîner la confusion chez des consommateurs aux attentes divergentes.

Il n'y aurait pas de procédure d'enregistrement au niveau de l'UE mais éventuellement au niveau des États membres/régions. Cette option aurait des répercussions négatives sur les droits acquis pour les dénominations déjà enregistrées ainsi que pour les demandes en attente.

5.3. Option 3: simplification du système actuel, seul l'enregistrement avec réservation de la dénomination étant autorisé

La protection d'une dénomination offre un avantage concurrentiel tangible aux producteurs qui participent au système. Les exemples qui attestent que le système peut être utilisé pour soutenir une activité commerciale significative dans le domaine des produits traditionnels permettent de supposer qu'une simplification du système, rendu aussi plus compréhensible et attrayant pour des utilisateurs potentiels, devrait avoir d'importantes répercussions économiques. Cela augmenterait à son tour la notoriété du système et les possibilités de choisir des spécialités traditionnelles authentiques.

La suppression d'un type d'enregistrement constitue une simplification en soi, même si les exigences applicables à l'enregistrement avec réservation de la dénomination restent fondamentalement les mêmes. Cette option aurait des répercussions sur les droits acquis au titre des dénominations déjà enregistrées sans réservation ainsi que pour les demandes en attente.

6. COMPARAISON DES OPTIONS

Toutes les options analysées font apparaître des améliorations en termes d'efficacité et de cohérence par rapport au statu quo.

Le succès de l'option 1 (introduction de la mention «traditionnelle» en tant que mention réservée facultative dans le cadre des normes de commercialisation et suppression du système actuel) dépendrait dans une large mesure de la définition de la mention réservée mais également de l'intérêt manifesté par les opérateurs pour l'inclure dans leurs étiquettes.

L'option 2 (suppression du système actuel, produits traditionnels gérés dans le cadre d'un système national ou privé) présente des inconvénients du point de vue de la cohérence, tandis que l'option 3 (simplification du système actuel, seul l'enregistrement avec réservation du nom étant autorisé) améliorerait considérablement l'efficacité du système grâce à un ciblage plus précis, le système de la certification étant, quant à lui, plus contraignant et donc moins performant sous cet angle.

Pour la très grande majorité des parties prenantes (annexes I et II), le système STG offre de grandes potentialités mais à condition d'être complètement remanié. Il ressort néanmoins clairement des chiffres que le système n'a pas atteint ses objectifs et qu'une action au niveau de l'UE est difficilement justifiable pour une liste de dénominations dont l'usage n'est pas réservé à l'échelle de l'UE.

Les recommandations qui découlent de cette analyse sont donc les suivantes:

- Pour le mécanisme prévu à l'article 13, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 509/2006, l'enregistrement de dénominations *avec* réservation de leur usage: **option 3** (simplification du système actuel, seul l'enregistrement avec réservation de la dénomination étant autorisé). La révision du système STG permettrait de réserver l'usage des dénominations de produits traditionnels dans l'ensemble de l'Union. Le système doit cependant être rendu plus compréhensible, pertinent et attrayant pour les utilisateurs. Les procédures administratives doivent être allégées tout en préservant la crédibilité des garanties offertes aux consommateurs. Le système deviendrait plus efficace et performant de manière à ce que les avantages offerts compensent les coûts engendrés par la certification. Les exemples de dénominations enregistrées (Jamón Serrano, Boerenkaas) figurant dans le rapport illustrent le bien-fondé du système et l'utilité des STG à plus d'un titre. En dernier lieu, il convient de souligner qu'à la quasi-unanimité, les parties prenantes, les États membres et les institutions et organes de l'UE s'étaient prononcés pour l'option consistant à conserver le système sous une forme améliorée.
- Pour le mécanisme prévu à l'article 13, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 509/2006, l'enregistrement de dénominations *sans* réservation de leur usage: **option 2** (suppression du système actuel, produits traditionnels relevant de systèmes nationaux ou privés). Le développement de systèmes nationaux et/ou privés est particulièrement important pour les petits producteurs, étant donné que le système de l'UE révisé risque encore de dépasser

leurs capacités. En conséquence, les États membres (et/ou les régions) devraient continuer à encourager le maintien ou le développement de systèmes nationaux de reconnaissance des produits traditionnels, ces produits étant souvent produits et commercialisés à l'échelle locale où les dénominations ne bénéficient pas d'une protection à l'échelle de toute l'Union.

7. SUIVI ET ÉVALUATION

Des indicateurs applicables à chaque option sont proposés et seront développés durant la préparation de l'initiative.