Projet d'alignement du Règlement 110-2008 au traité de Lisbonne

1. Rappel des étapes précédentes

Le 1er Décembre 2016, la Commission Européenne a soumis au Conseil de l'UE et au Parlement Européen un projet de texte révisant le Règlement 110-2008 selon les objectifs suivants:

- aligner le Règlement 110-2008 au traité de Lisbonne en distinguant dans les dispositions déléguées à la Commission par l'actuel Règlement ce qui sera du ressort d'actes délégués¹ de ce qui relèvera des actes d'exécution².
- mettre l'actuelle Règlementation en conformité avec
 - le Règlement 1169/2011 relatif à l'information du consommateur sur l'alimentation.
 - le Règlement 1151/2012 relatif aux systèmes qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires en particulier pour rapprocher les procédures de protection des IG de spiritueux de celles de ce secteur.
- remédier à certaines lacunes du Règlement 110/2008.

Le groupe de travail Vins et Alcools du Conseil de l'UE a étudié sous la Présidence Maltaise le projet de révision du Règlement proposé par la COM lors des réunions des 9 décembre 2016, 17 mars, 10 Avril et 11-12 mai 2017. Cela lui a permis d'achever un premier tour d'examen et d'identifier les principaux problèmes. Une information a été présentée lors du Comité Spécial Agriculture (CSA) du 6 Juin 2017 à l'issue de laquelle la Présidence Estonienne a présenté un projet de texte remanié. Le groupe de travail s'est réuni les 11-12 Juillet, 12-13 et 25 Septembre, 12-13 et 23 Octobre, 15-16 et 22 Novembre 2017, a travaillé de façon intense sur la base des amendements suggérés par la Présidence Estonienne dans 5 versions successives du texte, afin de répondre aux préoccupations exprimées par les Etats Membres.

Pour préparer ces 16 jours de négociations durant ces 11 réunions, la délégation française (Benjamin Nardeux pour la DGCCRF, Pierre-Adrien Romon pour la DGPE et Thierry Fabian pour l'INAO, appuyée par Camille Rocault de la représentation permanente) a transmis 6 notes des autorités françaises à la Présidence du Conseil. Tout au long des discussions, une information régulière a été apportée à la Commission Boissons Spiritueuses de l'INAO qui a été tenue informée des avancées du texte lors de ses réunions du 20 janvier, 15 mars, 7 juin, 5 octobre et 5 décembre 2017. Les organisations professionnelles ont été également consultées régulièrement.

2. Evolutions du texte

Le résultat de ce travail a permis de prendre en compte :

- les demandes de certains Etats Membres visant à mieux encadrer les compétences de la Commission :
 - en restreignant les actes délégués aux domaines non essentiels du projet de règlement (ex : dérogations aux définitions des catégories de spiritueux pour accéder à certains marchés de pays tiers, modifications du contenu des cahiers des charges des IG) ;

¹ Actes non législatifs de portée générale qui complètent ou modifient certains éléments non essentiels d'un acte législatif.

² Actes juridiques contraignants soumis aux procédures dites de « comitologie ».

- en transformant certains actes délégués envisagés initialement en actes d'exécution ;
 - en limitant la durée de la délégation de pouvoir.
- le souhait de plusieurs Etats Membres de défendre la spécificité du secteur des BS dans le cadre de l'homogénéisation des procédures relatives aux IG prévues dans les différents règlements (denrées alimentaires / vins / vins aromatisés). Cela concerne :
 - les exigences relatives aux cahiers des charges et aux groupes demandeurs;
 - la distinction entre les modifications dites « de l'Union » et « standards » des cahiers des charges ;
 - la dérogation permettant la traduction des noms en italique (noms de catégories et noms d'IG) lorsque les BS sont exportées vers des pays tiers.
 - le lien établi entre les fiches techniques existantes selon le Règlement 110-2008 et les cahiers des charges envisagés par la nouvelle Règlementation.

La future procédure d'enregistrement des nouvelles IG et de modification des cahiers des charges des IG existantes apparaît plus fluide que dans le Règlement en vigueur.

- la nécessité de clarifier certaines règles relatives à la description, la présentation et l'étiquetage des BS afin de limiter le risque d'interprétations divergentes du texte dans les différents Etats membres :
 - considérant la difficulté à distinguer les « termes composés » des « allusions », la Présidence a fusionné ces deux notions et retenu le terme « allusions » ;
 - les dispositions relatives aux mélanges ont été présentées avec la même approche que celles envisagées pour les assemblages ;
 - la Présidence a également clarifié les règles relatives aux dénominations de vente, à l'utilisation d'arômes et établi un teneur maximale en produits édulcorants pour 16 catégories de spiritueux (13 eaux-de-vie, la « vodka » et la « vodka aromatisée », les « eaux-de-vie de fruits obtenues par macération et distillation »).

Plusieurs de ces évolutions émanent de propositions françaises.

- la nécessité de réorganiser le texte : les définitions ont été introduites dans le corps du Règlement et l'annexe II a été séparée en deux annexes distinctes (catégories de Boissons Spiritueuses et règles spécifiques concernant certaines d'entre elles (ex : « Guignolet Kirsch »).

En conclusion, la Présidence considère que les discussions entre Etats membres sont closes sur le fond texte, que le texte est désormais stabilisé et qu'il est désormais temps de rechercher des compromis au niveau politique.

3. Questions nécessitant un arbitrage politique

Pour avancer dans la recherche d'un accord et faciliter les futures négociations avec le Parlement Européen, la Présidence considère que les deux problèmes suivants nécessitent une orientation politique du CSA qui s'est tenu le 4 décembre 2017.

- la possibilité d'utiliser de l'alcool éthylique issu de la désalcoolisation de la bière dans la production de boissons alcoolisées autres que les BS.
- la possibilité de déroger, pour le système de vieillissement dynamique "*criaderas y solera*" des IG de brandies espagnoles et portugaises, à la règle de l'indication de l'âge du plus jeune composant alcoolique. **Pour la France cette possibilité défavorise les producteurs de Brandy Français vis-à-vis de leurs concurrents espagnols et portugais et risque de s'étendre aux rhums des pays hispanophones d'Amérique centrale, ce qui aurait des conséquences extrêmement négatives sur les producteurs français de rhums des DOM.**

4. Questions non tranchées

Un consensus n'a pu être obtenu pour réglementer l'usage des méthodes traditionnelles. La Présidence propose donc un retour au projet de la Commission qui n'envisageait pas de réglementer cet usage. Ce statu quo fragilise l'utilisation de ces méthodes dont l'absence d'encadrement est critiquée par plusieurs Etats Membres et qui pourraient être jugées non conformes par la COM lors de l'examen de certaines fiches techniques.

Une clarification de la distinction entre Indication Géographique et Référence Géographique (non IG) avait été apportée (article 7.4) mais la rédaction de ce paragraphe est devenue confuse dans la dernière version du texte. La Présidence a suggéré d'aligner les dispositions concernant la coexistence entre les IG et les marques commerciales (article 33) avec les dispositions du 1151-2012, applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires. Cependant plusieurs délégations ont demandé de revenir au texte proposé par la Commission qui, selon elles, assure une meilleure protection pour les IG. La présidence a examiné les possibilités de proposer une formulation alternative, mais estime que cela nécessite une analyse juridique approfondie.

5. Retour sur les principales évolutions du texte

a. Reconnaissance des signes de qualité nationaux (AOC en France)

L'article 7.4 du projet permet de compléter les indications géographiques selon des dispositions nationales et donc par exemple par la mention AOC. À l'occasion de l'examen des fiches techniques, la COM avait présenté à la France sa perplexité devant l'usage de cette mention AOC.

b. Extension de la protection des IG aux produits utilisés comme ingrédients

L'article 18.2a protège les IG contre toute exploitation de la réputation d'une IG sur des produits qui ne peuvent en bénéficier, y compris lorsque ces produits sont utilisés comme ingrédients.

c. Interdiction d'association du terme « arôme » avec le nom d'une IG

L'Article 7.5 précise bien que les IG, contrairement aux catégories de produits ne peuvent être associées au terme arôme dans des denrées alimentaires (« gâteau arôme rhum » possible mais pas « gâteau arôme Rhum de la Martinique »).

d. Suppression des références à la redistillation et définition de la distillation

Afin d'éviter les confusions entre distillations en plusieurs « chauffeuses » et redistillation, le terme redistillation a été supprimé des définitions de catégorie et une définition autorisant les étapes successives a été introduite.

e. Limitation de l'édulcoration des eaux-de-vie (catégories 1 à 14)

Le projet de texte fixe une limite pour les eaux de vie, limite déjà prévue dans le Règlement 110-2008 mais jamais fixée. Cette limite est fixée à 20g/l sur la plupart des catégories, à l'exception du whisky et du rhum traditionnel (qui ne peuvent être édulcorés), du brandy (35g/l), des eaux de vie de fruits obtenues par macération et distillation (10g/l), des eaux de vie de cidre (15g/l), de la vodka (8g/l) et de la vodka aromatisée (100g/l).

La France a demandé avec succès à faire passer la limite maximale de 10 à 20 g/l pour les eaux de vie de fruits (catégorie 9) mais n'a pas réussi à obtenir le même plafond pour les eaux de vie de fruits par macération (catégorie 16).

f. Possibilité d'utiliser la mention « dry » pour des Boissons Spiritueuses non édulcorées

Cette possibilité de mention complémentaire existant pour les Gin a été étendue à toutes les catégories. La limite initialement définie de 0,1g de sucres/l a été supprimée.

g. Précision de la définition des eaux-de-vie

L'interdiction de la coloration à l'exception de l'adaptation de la couleur par le caramel a été renforcée.

L'adaptation de la couleur est conditionnée à la réalisation d'un élevage sous bois d'au moins deux mois. Cette durée minimale est passée de 6 à 2 mois dans la dernière version du texte.

Il a été précisé que la BS ne contient pas d'autres additifs que des produits entiers non transformés, issus de la matière première à partir desquels l'alcool est obtenu, et uniquement à des fins de décoration.

h. Clarification des règles relatives aux mélanges, termes composés et allusions

Compte tenu des différentes interprétations du texte dans les Etats membres, le Conseil a considérablement simplifié les dispositions relatives aux mélanges, termes composés (notion supprimée) et allusions.

i. Indications de provenance

La possibilité d'indiquer le lieu de provenance, en dehors des IG (ex : « Whisky de Corse »), sur l'étiquetage des spiritueux a été clarifiée à l'article 12 du projet de règlement. L'indication de provenance mentionnée devra correspondre au lieu où sont réalisées les étapes qui confèrent à la boisson spiritueuse ses caractéristiques et qualités essentielles.

j. Obligation de faire figurer sur les documents d'accompagnements l'âge ou la durée de vieillissement mentionnée sur l'étiquetage

Le projet de texte comprend en son article 11.4, conformément à la demande des producteurs européens de brandy, cette obligation facilitant la traçabilité et le suivi des eaux de vie vieilles.

k. Reconnaissance du « Guignolet Kirsch »

La demande de la France de création d'une dénomination de vente « Guignolet Kirsch » pour cette production traditionnelle française figure dans le projet de texte, malgré l'opposition d'un Etat Membre, avec une obligation de présenter un minimum de 3% de kirsch en volume d'alcool pur.

l. Reconnaissance des méthodes traditionnelles de production du Calvados

La demande de la France d'autoriser pour les eaux-de-vie de cidre et de poiré (comme pour les « eaux-de-vie de vin », « brandy » et « eaux-de-vie de marc ») les méthodes de *préparation* traditionnelles (en France l'infusion de copeaux de chêne) a été acceptée par le Conseil.

m. Nouvelle définition de la catégorie n°10 (eaux-de-vie de cidre/poiré)

Afin de lever les questions de la COM sur les IG produites à partir de la distillation de cidre et de poiré, la catégorie a été explicitement étendue aux produits ainsi élaborés.

n. Possibilité d'ajouter le nom d'un cépage sur les étiquetages de Brandy et Eau-de-vie de vin

Cette possibilité est offerte dès lors qu'au moins 85% du vin, du vin viné ou du distillat en sont issu.

o. Clarification de la définition du « rhum agricole »

Le point 1 de l'annexe II précise que le rhum agricole est un rhum traditionnel issu du jus de la canne. La rédaction réserve clairement ces mentions aux IG et la mention agricole aux IG françaises et portugaises.

6. Retour sur les questions posées autour du texte

a. demande d'indiquer la proportion des composants alcooliques d'une boisson spiritueuse en % du volume total et non en % du volume d'alcool pur.

Cette évolution envisagée afin d'harmoniser la rédaction avec le Règlement 1169- 2012 a été retirée en raison de spécificité des Boissons Spiritueuses et de la nécessaire information du consommateur sur ce point.

b.demande qu'un cahier des charges soit fourni pour les IG des pays tiers, protégées au sein de l'UE dans le cadre d'accords bilatéraux

La COM a souligné que du fait de la primauté des accords internationaux sur les Règlements, cette demande ne pouvait être satisfaite. Mais selon la COM, les négociateurs demandent systématiquement à ce que des documents équivalents aux cahiers des charges soient fournis.

c. ajout de l'obligation que toutes les étapes de production décrites à l'annexe II soient réalisées dans l'aire de production

L'Article 32 qui prévoyait une telle obligation (aux conséquences difficiles à évaluer par exemple pour la catégorie « liqueur ») a été modifié pour une définition plus générale.

d.demande d'une proportion minimale de malt dans le whisky

La demande de la COM a été rejetée, du fait de l'hostilité des principaux pays producteurs.

e.demande d'abaissement de la teneur maximale en acide cyanhydrique dans les définitions des eaux-de-vie de fruits et de marc de fruits

L'Allemagne a de nouveau présenté cette demande qui a été contestée fermement par plusieurs Etats Membres et ne figure pas dans le projet de texte.

f. demande de définition du distillat de vin

Cette définition était envisagée afin de répondre à la question de la COM sur le TAV minimum des vins de distillation. Il n'a pas été jugé nécessaire ni opportun de répondre à cette question par ce moyen. Cette définition ne figure pas dans le projet de texte.

g. demande d'ajout d'une référence croisée avec l'OCM viti-vinicole

Cette demande qui visait à établir un lien entre les deux Règlements au sujet notamment de l'extension aux eaux de vie en IG des règles d'autorisation de plantation des vignes destinées aux IGP et AOP de vins n'a pas été prise en compte.

h.demande de limitation du TAV de la "vodka" à la commercialisation à moins de 80% vol

La Pologne n'a pas réussi à convaincre les autres Etats Membres de l'utilité de sa demande.

7. Présentation du calendrier de travail du Conseil et du Parlement

Le Parlement Européen étudie le texte via ses Commissions ENVironnement, AGRiculture et Commerce INTernAtional. La Commission ENVI qui est pilote a voté son rapport le 28 janvier à une large majorité, par 54 voix pour et 1 voix contre. Ce rapport comporte 190 amendements au texte de la Commission qui la plupart du temps rejoignent le texte du Conseil de l'UE issu des travaux du groupe de travail (voir en annexe la présentation des amendements). A noter cependant

- les deux amendements (considérant et article) qui visent à permettre aux vignobles d'eaux de vie de vin en IG de disposer des mêmes outils de gestion de la production que les vignobles de vins IGP ou AOP ;
- les amendements destinés à permettre la production d'alcool éthylique d'origine agricole à base de pain ou de bière ;
- l'amendement visant à permettre explicitement la coexistence du dispositif européen d'IG avec un système national d'AOC ;
- les amendements qui proposent l'un l'ajout de la Stevia à la liste des édulcorants et l'autre le recours à des édulcorants non glucidiques ;
- les amendements qui suggèrent de définir les méthodes traditionnelles par actes délégué ;
- les amendements qui demandent la diminution de 7 à 1 g/HAP de la teneur maximale en acide cyanhydrique pour les eaux de vie de marc de fruit et les eaux de vie de fruits ;
- A l'exception des amendements qui proposent une limitation de la teneur en sucres ajoutés pour les eaux de vie de fruits (18g/l) inférieure à celle proposée par le Conseil (20g/l) et au contraire une teneur supérieure pour la vodka (10g/l vs 8g/l), le rapport soumis au parlement reprend le même principe et les mêmes valeurs que le projet de texte du Conseil ;

Les autres amendements vont dans le sens des propositions du Conseil et épousent donc les différentes demandes françaises (définition du Guignolet Kirsch, modification de la définition des eaux de vie de cidre et poiré...). A l'inverse le rapport soumis au Parlement Européen ne prévoit pas, comme dans la version du Conseil, la limitation aux IG espagnoles et portugaises de la possibilité de déroger pour les brandys à la règle de l'étiquetage du composant alcoolique le plus jeune.

Le vote aura lieu en séance plénière du 12 au 15 mars. Certains sujets pourraient être rouverts à cette occasion.

Les prochaines réunions du groupe de travail du Conseil devraient avoir lieu les 8 et 9 mars, fin mars puis début avril. Il s'agira d'étudier les amendements du parlement avant d'entamer les réunions de trilogue Commission/Parlement/Conseil qui commenceront en avril 2018 sous la présidence Bulgare.

La Commission Boissons Spiritueuses est invitée à prendre connaissance de cette note.

Annexe : Présentation des amendements modifiant le projet de la Commission