



INSTITUT NATIONAL DE L'ORIGINE ET DE LA QUALITE

Service juridique et international

Dossier suivi par : A.FAUGAS

11 janvier 2017

Objet : Analyse du chapitre III « indications géographiques » de la proposition de règlement du parlement européen et du Conseil concernant la définition, présentation et étiquetage des boissons spiritueuses, l'utilisation des noms de boissons spiritueuses dans la présentation et l'étiquetage d'autres denrées alimentaires, ainsi que la protection des indications géographiques relatives aux boissons spiritueuses (et abrogeant le règlement 110/2008)

I – Objectif de la proposition

La présente proposition de la Commission a pour finalité la mise en conformité du règlement 110/08 avec le traité sur le fonctionnement de l'UE.

Elle classe les dispositions adoptées par la Commission en application dudit règlement en actes délégués et actes d'exécution (alinéa 1^{er} de l'exposé des motifs de la présente proposition de règlement).

Rappel : le traité de Lisbonne adopté en 2009 a apporté plusieurs modifications à la typologie des actes juridiques de l'UE. Outre le fait qu'il a réduit le nombre d'actes juridiques (règlement, directive, décision, recommandation, avis) à disposition des institutions européennes, il a permis à la Commission européenne d'adopter une nouvelle catégorie d'actes : les **actes délégués**.

Pour éviter que la législation de l'UE ne soit trop compliquée et technique, le traité de Lisbonne a introduit un nouveau système permettant de déléguer certains pouvoirs – limités – à la Commission européenne, en cas de changements législatifs mineurs, à condition que ceux-ci n'affectent pas les dispositions législatives essentielles adoptées par le Parlement et le Conseil. Ce pouvoir ne peut pas être délégué pour changer des aspects essentiels de la législation.

Le traité de Lisbonne a renforcé par ailleurs la compétence de la Commission pour adopter des **actes d'exécution**.

Les actes d'exécution concernent la mise en œuvre effective de la législation lorsque celle-ci nécessite une mise en œuvre uniforme dans l'UE.

Après le secteur viticole (règlement n° 1308/2013) et le secteur agro-alimentaire (règlement n° 1151/2012 relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires : AOP ; IGP ; STG), le secteur des boissons spiritueuses fait à son tour l'objet d'une proposition de modification du règlement du Parlement et du Conseil, impulsée par la Commission européenne, visant à distinguer en son sein les actes délégués des actes d'exécution.

L'article 38 de la présente proposition de règlement liste les cas d'habilitations octroyées à la Commission européenne pour adopter des actes délégués :

- Critère supplémentaires régissant la délimitation de la zone géographique,
- Définitions et dérogations relatives à la production dans l'aire géographique délimitée,
- Conditions dans lesquelles le cahier des charges peut inclure les informations relatives au conditionnement,
- Conditions dans lesquelles le cahier des charges peut inclure toute règle spécifique concernant l'étiquetage,
- Cas dans lesquels un producteur isolé peut solliciter la protection d'une IG,
- Conditions à remplir pour la demande de protection d'une IG
- Définition des procédures préliminaires au niveau national,
- conditions d'examen par la Commission européenne
- conditions de la procédure d'opposition et l'annulation des IG
- Définition des règles limitant les informations contenues dans le cahier des charges du produit,
- Définition des conditions et exigences relatives à la procédure concernant les modifications qui doivent être approuvées à la fois par les Etats membres et par la Commission européenne (modifications majeures),
- Actions appropriées à mettre en œuvre par les Etats membres pour prévenir l'utilisation illégale des IG,
- Adoption de mesures nécessaires en matière de notification des exploitants du secteur alimentaire aux autorités compétentes dans le cadre des contrôles

Les articles 26.1 ; 26.2, 27.1 ; 27.2 ; 29 ; 30 ; 34 ; 39 listent les cas d'habilitations octroyées à la Commission européenne pour adopter des actes d'exécution :

- Forme du cahier des charges et mesures relatives aux informations à fournir dans le cahier des charges en ce qui concerne le lien entre l'aire géographique et le produit final,
- Procédures, forme et présentation des demandes, y compris pour les demandes concernant plusieurs territoires nationaux,
- Procédures, forme et présentations des oppositions,
- Forme et présentation des demandes de modification,
- Procédures et forme de la procédure d'annulation + présentation des demandes d'annulation,
- Contrôles et vérifications à effectuer par les Etats membres, y compris les analyses
- Octroi des périodes transitoires pour l'utilisation des IG
- Rejet des demandes d'enregistrement
- Enregistrement des dénominations
- Annulation de l'enregistrement d'une IG
- Annulation de la protection accordée aux IG du 110/08 qui ont confirmé leur enregistrement par le dépôt d'une fiche technique avant février 2015
- Etablissement du registre électronique des IG de boissons spiritueuses

Ce nouveau règlement du Parlement européen et du Conseil in fine abrogera l'actuel règlement n° 110/08.

Dans un second temps, et sur la base des délégations qui lui ont été conférées expressément dans le règlement du Parlement et du Conseil précité, la Commission européenne adoptera un ou plusieurs règlement délégués complétant ce nouveau règlement du Parlement et du Conseil ainsi qu'un ou plusieurs règlement d'exécution portant modalités d'application du nouveau règlement Parlement / Conseil (à noter : l'actuel règlement 716/2013 est un règlement d'exécution portant modalités d'application du règlement 110/08).

II – Calendrier de travail

Cette modification proposée par la Commission est soumise à l'examen des co-législateurs (Conseil de l'Union Européenne et Parlement Européen). Elle est étudiée dans un premier temps par un groupe de travail du Conseil, constitué de délégations de fonctionnaires de chaque Etat Membre et animé par le pays qui préside le Conseil pendant la durée de son mandat (6 mois) : depuis le 1er janvier Malte, puis l'Estonie à partir du 1er juillet.

Ce projet a été présenté pour la première fois aux Etats Membres lors d'une réunion le 9 décembre 2016. Leurs réactions sur le texte étaient attendues pour le 16 janvier 2017 au plus tard. Les autorités françaises ont demandé, au vu de l'ampleur des modifications apportées au règlement actuel, de pouvoir repousser ce délai au 28 février 2017.

Aucune autre échéance n'est encore disponible

III – Analyse de la proposition

La proposition de nouveau règlement a fait l'objet d'un tableau comparatif avec le règlement 110/2008 dressé par la DGCCRF.

Chapitres I et II (articles 1 à 17)

Classification des boissons spiritueuses

Dans la traduction française, l'article 4.1 de la proposition reprend les dispositions de l'article 5 du R110 et prévoit que les catégories 1 à 14 ne peuvent pas être additionnées d'alcool tel que défini par le règlement. En revanche, les paragraphes 4 .2b) et 4.3b) de la proposition reprennent de manière erronée ce rédactionnel et interdisent l'ajout d'alcool dans les catégories 15 à 47 et pour les autres boissons spiritueuses.

Cette traduction est erronée et ne correspond pas à la version anglaise qui prévoit l'addition d'alcools pour les catégories 15 à 47 et pour les autres boissons spiritueuses.

Dénomination de vente

L'article 8.3 de la proposition limite aux seules catégories 15 à 47 la possibilité d'opter pour l'une ou l'autre des dénominations de vente lorsque la boisson répond à leurs conditions de production. Contrairement à l'article 9.3 du R110, cette possibilité n'est plus ouverte aux boissons spiritueuses des catégories 1 à 14. Ainsi, une eau-de-vie de vin vieillie plus de 6 mois ne pourrait se prévaloir de la dénomination de vente brandy.

L'article 8.4 de la proposition reprend en les complétant les dispositions des articles 9.4 et 9.5 du R110. S'il est toujours possible de substituer le nom de l'IG à celui de la catégorie sur son étiquetage, il sera dorénavant possible de substituer un terme composé incluant la catégorie « liqueur » à la dénomination de vente « liqueur ». Ainsi, une liqueur dont l'alcool provient exclusivement d'une IG (par exemple Cognac) et qui serait aromatisée à la vanille pourrait être vendue sous le terme composé « Liqueur au Cognac et à la vanille ».

Allusions/termes composés

Les règles figurant aux articles 2, 3 et 4 du règlement (UE) n°716/2013 (ci-après « R716 ») ont été reprises sans modification dans les articles 2 et 9 de la proposition.

Mélanges d'IG et/ou de catégories de boissons spiritueuses

L'article 10 de la proposition modifie le contenu de l'article 11 du R110 relatif à la présentation et à l'étiquetage des mélanges. Il lève toute ambiguïté sur le fait que les règles de présentation (la liste des ingrédients alcooliques doit apparaître par ordre décroissant dans la même couleur, la même police mais dans une taille de caractères au moins 2x moindre que la dénomination de vente) s'appliquent également aux mélanges dont le résultat est une catégorie définie, comme la liqueur. En pratique, cela consacre une amélioration de la protection des IG car peu de liqueurs indiquaient ces proportions, considérant que les liqueurs n'étaient pas couvertes par ces règles. Il assouplit cependant les exigences en précisant que les proportions des différents ingrédients alcooliques doivent apparaître au moins une fois sur l'étiquetage. Dans l'article 11 du R110, toute référence aux ingrédients alcooliques devait s'accompagner de l'indication des proportions, mais cette règle n'était en réalité que peu ou pas appliquée sur le marché. En pratique, cet assouplissement consacre plutôt la situation préexistante où les producteurs indiquaient ces proportions sur la contre étiquette, sans que les autorités nationales de contrôle n'interviennent pour demander le rajout de ces proportions dans le champ visuel principal.

Acquisition de l'origine

La proposition établit à l'article 12 un lien clair entre le Règlement et le code des douanes (Article 60 du R(UE) 952/2013) qui indique que :

1. Les marchandises entièrement obtenues dans un même pays ou territoire sont considérées comme originaires de ce pays ou territoire.
2. Les marchandises dans la production de laquelle interviennent plusieurs pays ou territoires sont considérées comme originaires de celui où elles ont subi leur dernière transformation ou ouvraison substantielle, économiquement justifiée, effectuée dans une entreprise équipée à cet effet et ayant abouti à la fabrication d'un produit nouveau ou correspondant à un stade de fabrication important.

Traduction de l'IG en cas d'exportation vers les pays tiers

La proposition supprime l'article 14.4 du R110 qui prévoyait que pour des boissons spiritueuses produites dans la Communauté et destinées à l'exportation, les indications pouvaient être répétées dans une langue autre qu'une langue officielle de l'Union européenne. La Commission peut accorder des dérogations à cette règle par acte délégué (article 16.3 de la proposition). Dorénavant il faudrait donc compter sur l'action de la Commission pour bénéficier de telles dérogations alors qu'elles étaient auparavant automatiques si l'Etat d'exportation l'exigeait, ce qui était souvent le cas pour les exportations vers des pays dont la langue utilise un autre alphabet que l'alphabet latin.

Logo IGP

L'article 14 de la proposition reprend l'article 22 du R716 mais avec une modification problématique. S'il confirme que l'utilisation du logo « IGP » est une possibilité et non une obligation, il remplace en revanche le terme « indication géographique enregistrée » utilisé dans son titre par « indication géographique protégée ».

Par ailleurs, l'article 17a) de la proposition permet à la Commission d'adopter, par acte d'exécution, des règles sur les modalités d'usage du logo IGP.

Référence à l'âge de l'eau-de-vie la plus jeune de l'assemblage

L'article 16.2 de la proposition offre la possibilité de déroger à l'âge mentionné sur la présentation et l'étiquetage des boissons spiritueuses par acte délégué.

Protection ex officio des IG

L'article 18 de la proposition reprend l'article 16 du R110 en le complétant d'une disposition fixant aux Etats membres une obligation de protection *ex officio* qu'ils doivent mettre en oeuvre pour toutes les IG de boissons spiritueuses sur leur territoire, de leur propre initiative ou lorsqu'ils sont informés par les titulaires de droits.

Chapitre III (articles 18 à 39)

De façon générale, il s'avère, aux termes de l'analyse de ce chapitre, que la Commission européenne s'est très fortement inspirée de la rédaction retenue dans le règlement 1151/2012, et ce dans un souci d'harmoniser les procédures entre les différents règlements UE sectoriels.

Vocabulaire

L'article 19 relatif au cahier des charges abandonne le terme de fiche technique du règlement 110/08 pour lui préférer celui de « cahier des charges ». Le « document unique » remplace également la fiche technique résumée.

La notion « d'exploitant du secteur alimentaire », telle qu'utilisée dans **l'article 35** (mais également aux **articles 38.3 et 38.7**) est un terme utilisé par le règlement « information des consommateurs » (INCO) n° 1169/2011 et dans le règlement « contrôle » (CE) n°882/2004. Néanmoins, par souci de cohérence et de clarté, elle pourrait être remplacée par celle « d'opérateur », qui figure déjà à **l'article 18.1** de cette proposition de règlement et qui est plus représentatif de la diversité des professionnels du secteur..

Périodes transitoires

La proposition de règlement met en place un certain nombre d'outils tels que la protection nationale transitoire (**article 22**) et des périodes transitoires pour l'utilisation des IG (**article 26**).

Dans l'hypothèse où la demande de modification est qualifiée de majeure, l'approbation de la Commission européenne est requise. Il ressort de l'alinéa 2 de cet article que l'Etat membre pourra accorder une PNT. Cette possibilité n'est toutefois pas prévue par le règlement n° 1151/2012. Selon toute vraisemblance, la Commission européenne devrait exclure la PNT de la procédure d'instruction au niveau national pour cantonner la PNT aux seuls cas de reconnaissance d'IG.

Structure habilitée à demander une modification du cahier des charges

L'article 28 relatif aux modifications du cahier des charges précise - tout comme l'article 53 du règlement n° 1151/2012 - qu'un groupement ayant un intérêt légitime peut demander l'approbation d'une modification du cahier des charges. Aux termes de cette rédaction, l'ODG n'est donc pas la seule structure à pouvoir solliciter une telle modification.

Annulation d'une IG

L'article 29 portant sur l'annulation des IG précise qu'une IG peut être annulée dans deux cas (non respect du cahier des charges et absence de commercialisation depuis au moins 7 ans) à la demande soit de la Commission européenne soit d'une personne physique ou morale ayant un intérêt légitime soit des producteurs du produit commercialisé.

Par ailleurs **l'article 34** indique que la Commission peut, pendant les deux ans qui suivent l'entrée en vigueur du règlement, annuler la protection accordée aux indications géographiques enregistrées en 2008 si elles ne remplissent pas les conditions.

Refus d'enregistrement d'une IG

L'article 32 précise qu'une dénomination n'est pas protégée en tant qu'indication géographique si les étapes de production ou d'élaboration qui sont obligatoires pour la catégorie de boisson

spiritueuse concernée n'ont pas lieu dans l'aire géographique concernée. La notion d'étapes de production ou d'élaboration obligatoires pour la catégorie mériterait d'être précisée.

Protection de l'IG

L'article 33 de la proposition reprend sans le modifier l'article 23.3 du R110 relatif à la protection de l'IG vis à vis des marques préexistantes

Pour ce qui est des dispositions relatives aux contrôles (**articles 35 à 37**), elles ne posent pas de difficultés à ce stade.

Contrôle

La liste des organismes de contrôle fait déjà l'objet d'une diffusion sur le site internet de l'INAO.

Les procédures et exigences prévues au règlement n° 882/2004 sont déjà prises en compte pour les contrôles des IG, tant par les services de l'INAO que par les services de la DGCCRF.

Le terme IGP

Les articles 18, 19, 34, 35 de la proposition font référence au terme « indication géographique protégée », alors que le R110 et le R716 utilisent le terme « indication géographique enregistrée ».

Depuis 2014, la filière des boissons spiritueuses relève ce point avec constance dans tous ses échanges avec la DGAGRI. Il pose problème car il n'existe ni IGP, ni AOP pour les boissons spiritueuses, simplement des IG (comme dans les accords ADPIC de l'OMC).

Exigences nationales complémentaires

a) Conditionnement dans l'aire

Alors que l'article 10 du R716 prévoyait les conditions d'un conditionnement dans l'aire de production, cette disposition n'existe pas dans la proposition. En revanche, l'article 19.e de la proposition prévoit explicitement la possibilité d'introduire dans le cahier des charges des IG de boissons spiritueuses des règles fixant le conditionnement dans l'aire géographique délimitée.

Par ailleurs le conditionnement visé par cet article est restreint à la zone géographique délimitée, alors que l'article 10 du règlement d'exécution n° 716/2013 portant modalités d'application du 110/08 précise que le conditionnement de la boisson spiritueuse doit avoir lieu « dans la zone géographique délimitée **ou dans une zone à proximité immédiate de celle-ci** (...) ».

b) Référence au droit national

L'article 19 de la proposition ne fait plus référence aux « exigences éventuelles à respecter en vertu de dispositions communautaires et/ou nationales et/ou régionales; » qui figuraient à l'article 17.4.f du R110. Pour autant, l'article 42 de la proposition reprend, quasiment à l'identique (si ce n'est la suppression du terme « désignation »), l'article 6 du R110 et prévoit donc que les Etats membres peuvent adopter des règles de production, présentation et étiquetage plus strictes pour leurs IG, dans la mesure où elles sont compatibles avec le droit de l'Union.

Matière première

L'article 19.c de la proposition inclut la matière première (le cas échéant) dans la description de l'Indication Géographique.

Référence à une dénomination géographique complémentaire

L'article 19 de la proposition ne reprend pas parmi les éléments composant le cahier des charges, les « éléments complémentaires à l'indication géographique » (article 17-4.h du R110).

Chapitre VI et V

Comitologie

L'article 44 de la proposition reprend les dispositions de l'article 25 du R110. Le Comité des boissons spiritueuses reste le Comité compétent pour les boissons spiritueuses, même lorsqu'elles bénéficient d'une indication géographique.

Mesures transitoires

L'article 46 de la proposition prévoit que les boissons produites conformément au R110 avant la date d'application de la proposition peuvent être mises en marché jusqu'à épuisement des stocks. Cette mesure est habituelle.

L'article 47 de la proposition prévoit que le règlement entre en vigueur 7 jours après sa publication au journal officiel mais le considérant 29 prévoit qu'il ne s'appliquera que 2 ans après cette date. Quelle procédure s'appliquera alors aux demandes modifications introduites entre ces deux dates ?

Annexe I

Le projet de la Commission ne présente pas de modifications sur le fond de ces deux annexes. La définition de certains termes (colorants, substances aromatisantes...) déjà définis dans les Règlements 1333-2008 (additifs) et 1334-2008 (arômes). Les définitions figurant déjà dans le Règlement 1169-2011 (désignation, présentation, étiquetage) ont été au contraire supprimées dans la proposition.

Du fait de l'ajout de l'article 12 sur l'acquisition de l'origine, la définition du lieu de fabrication a été supprimé dans la proposition.

Annexe II

Le projet de la Commission ne présente aucune modification des différentes catégories de boissons spiritueuses. La catégorie n°10 "eau de vie de cidre et de poiré" devrait être modifiée préalablement à l'alignement du Règlement 110-2008.