

Bruxelles, le 19 décembre 2016
(OR. en)

Dossier interinstitutionnel:
2013/0140 (COD)

10755/1/16
REV 1 ADD 1

AGRI 381
VETER 66
AGRILEG 103
ANIMAUX 19
SAN 286
DENLEG 65
PHYTOSAN 18
SEMENCES 9
CODEC 985
PARLNAT 365

EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL

Objet: Position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption d'un
RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL
concernant les contrôles officiels et les autres activités officielles servant à
assurer le respect de la législation alimentaire et de la législation relative
aux aliments pour animaux ainsi que des règles relatives à la santé et au
bien-être des animaux, à la santé des végétaux et aux produits
phytopharmaceutiques, modifiant les règlements du Parlement européen
et du Conseil (CE) n° 999/2001, (CE) n° 396/2005, (CE) n° 1069/2009,
(CE) n° 1107/2009, (UE) n° 1151/2012, (UE) n° 652/2014, (UE) 2016/429
et (UE) 2016/2031, les règlements du Conseil (CE) n° 1/2005 et (CE)
n° 1099/2009 ainsi que les directives du Conseil 98/58/CE, 1999/74/CE,
2007/43/CE, 2008/119/CE et 2008/120/CE, et abrogeant les règlements du
Parlement européen et du Conseil (CE) n° 854/2004 et (CE) n° 882/2004,
les directives du Conseil 89/608/CEE, 89/662/CEE, 90/425/CEE,
91/496/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE et 97/78/CE, ainsi que la décision
92/438/CEE du Conseil (règlement sur les contrôles officiels)

- Exposé des motifs du Conseil
- Adoptée par le Conseil le 19 décembre 2016

I. INTRODUCTION

1. Le 6 mai 2013, la Commission a présenté au Parlement européen et au Conseil la proposition visée en objet, fondée sur l'article 43, paragraphe 2, l'article 114 et l'article 168, paragraphe 4, point b), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) (procédure législative ordinaire)¹.
2. Le Parlement européen a adopté sa position en première lecture le 15 avril 2014². Le Comité économique et social européen et le Comité des régions ont été consultés et ont rendu leur avis respectivement les 16 et 17 octobre 2013 et le 29 novembre 2013.
3. Le groupe conjoint des experts vétérinaires et des experts phytosanitaires, le groupe des chefs des services vétérinaires et le groupe des conseillers/attachés agricoles ont examiné cette proposition à trente-sept reprises sous différentes présidences.
4. Le Comité des représentants permanents (1^{re} partie) a arrêté un premier mandat de négociation, que le Conseil a ensuite confirmé sous la forme d'une orientation générale le 26 octobre 2015³. Ce mandat a de nouveau été révisé le 18 mai 2016⁴ et le 10 juin 2016⁵.
5. À la suite d'un certain nombre de réunions techniques et de trilogues informels tenus durant les présidences luxembourgeoise et néerlandaise, les colégislateurs sont parvenus, le 15 juin 2016, lors du dixième trilogue, à un accord provisoire sur un texte de compromis en vue d'un accord anticipé en deuxième lecture. Le Comité des représentants permanents (1^{re} partie) a approuvé ce texte de compromis le 22 juin 2016⁶.

¹ 9464/13 + ADD1 +ADD 2

² 8304/14

³ 13242/15+ 13181/15 + 13209/15

⁴ 8121/16+ ADD1 à ADD5

⁵ 8346/16

⁶ 10248/16 + ADD1

6. Le 12 juillet 2016, le président de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire du Parlement européen a adressé une lettre au président du Comité des représentants permanents indiquant que, si le Conseil adoptait sa position en première lecture conformément au texte joint à cette lettre, il recommanderait à la plénière que la position du Conseil soit acceptée sans amendement en deuxième lecture par le Parlement, sous réserve de la vérification par les juristes-linguistes.
7. Le 10 octobre 2016, le Conseil est parvenu à un accord politique sur le texte de compromis⁷.

II. OBJECTIF

L'objectif général du règlement proposé est de simplifier et de rationaliser le cadre juridique existant prévu par le règlement (CE) n° 882/2004 en établissant, pour la quasi-totalité des secteurs de la filière agroalimentaire, un ensemble de règles unique applicable aux contrôles officiels. À l'heure actuelle, certains secteurs tels que, par exemple, la santé des végétaux, le matériel de reproduction des végétaux, les sous-produits animaux ou la production biologique, sont soumis à des règles distinctes en matières de contrôles. Le règlement vise également à améliorer l'efficacité des contrôles officiels effectués par les États membres tout au long de la chaîne agroalimentaire de manière à ce qu'il soit possible de réagir rapidement dans les situations de crise, tout en limitant au maximum la charge pour les opérateurs. À cette fin, il dispose que ces contrôles doivent être effectués sur tous les opérateurs, en fonction des risques et à une fréquence appropriée.

III. ANALYSE DE LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE

1. Observations d'ordre général

Le texte de compromis qui a fait l'objet d'un accord politique au sein du Conseil reflète totalement l'accord intervenu entre les colégislateurs. Il préserve les objectifs de la proposition de la Commission et, dans le même temps, tient compte des amendements les plus importants adoptés en première lecture par le Parlement européen.

⁷ 12175/16 + ADD1

2. Questions principales

a) Champ d'application

La Commission a rappelé que, même si le règlement (CE) n° 882/2004 prévoit un cadre général pour les contrôles officiels dans les secteurs visés par la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires ainsi que par les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux, les contrôles portant sur la santé animale (effectués sur les biens d'origine nationale ou importés) et sur les résidus de médicaments vétérinaires ont, pour des raisons historiques, fait l'objet de réglementations distinctes. Elle a également indiqué que les contrôles dans certains secteurs relevant de la chaîne de production des denrées alimentaires – à savoir, la santé des végétaux, le matériel de reproduction des végétaux (MRV) et les sous-produits animaux (SPA) – n'ont pas été inclus dans le champ d'application du règlement (CE) n° 882/2004 et qu'ils ont donné lieu à l'élaboration de régimes sectoriels spécifiques. La Commission a par conséquent proposé d'élargir le champ d'application du cadre juridique existant prévu par le règlement (CE) n° 882/2004 afin d'y intégrer ces secteurs et d'indiquer clairement que la production biologique, les appellations d'origine protégées, les indications géographiques protégées et les spécialités traditionnelles garanties, ainsi que les organismes génétiquement modifiés (OGM), sont couverts.

Le Conseil a estimé que, dans l'attente d'une nouvelle proposition de la Commission relative au matériel de reproduction des végétaux, il était prématuré, à ce stade, d'inclure dans le présent règlement les contrôles officiels concernant le matériel de reproduction des végétaux. Le Conseil est convenu de limiter les contrôles officiels concernant les OGM volontairement disséminés dans l'environnement à ceux qui sont destinés à la production d'aliments pour animaux et de denrées alimentaires, et d'exclure du champ d'application les contrôles spécifiques portant sur le matériel d'application des pesticides. Par ailleurs, le Conseil a précisé que, même si le présent règlement ne devrait pas s'appliquer à la vérification de la conformité avec les dispositions du règlement (UE) n° 1308/2013 (organisation commune des marchés des produits agricoles), il devrait s'appliquer lorsque des pratiques frauduleuses ou trompeuses au regard des normes de commercialisation sont détectées durant les contrôles effectués conformément à l'article 89 du règlement (UE) n° 1306/2013.

b) Financement des contrôles officiels

Si la proposition de la Commission a maintenu le principe général existant selon lequel les États membres devraient affecter des ressources financières suffisantes aux contrôles officiels, elle a prévu que l'obligation de percevoir des redevances – qui, à l'heure actuelle, ne concerne que certains opérateurs économiques – soit élargie de façon à viser tous les opérateurs exerçant leurs activités dans les domaines couverts par le règlement. L'objectif est de couvrir l'intégralité des coûts occasionnés par la réalisation des contrôles officiels dans l'ensemble des secteurs, tout en prévoyant des exonérations pour les microentreprises. La proposition ne prévoit pas de maintenir les niveaux actuellement fixés pour l'inspection obligatoire des opérateurs économiques qui manipulent les viandes, les produits de la pêche ou le lait, pour l'agrément d'établissements du secteur de l'alimentation animale ainsi que pour la plupart des contrôles aux frontières, mais plutôt que ces niveaux soient fixés par les États membres sur la base de méthodes uniformes et transparentes.

Le Conseil a estimé qu'il n'est nécessaire d'apporter aucun changement au champ d'application du système de redevances obligatoires et qu'il convient de maintenir les niveaux actuellement fixés dans la mesure où, dans l'ensemble, le système est satisfaisant. Toutefois, le Conseil est convenu que les États membres souhaitant percevoir des redevances d'un niveau correspondant à celui des coûts occasionnés, et non à un niveau fixé, devraient suivre des règles harmonisées en matière de couverture des coûts et de méthodes de calcul. Le Conseil est également convenu que les États membres devraient être tenus d'améliorer la transparence en ce qui concerne le calcul, la collecte et la fixation des redevances ou taxes, ainsi que les consultations avec les acteurs concernés.

c) Rôle du vétérinaire officiel

La Commission a proposé une approche souple, en permettant aux États membres de désigner les agents qu'ils estiment les mieux qualifiés pour effectuer les contrôles officiels, tout en les obligeant à fournir une formation appropriée à l'ensemble des agents.

Le Conseil est convenu que pour permettre la bonne organisation des contrôles officiels, les États membres devraient avoir la faculté d'identifier le personnel le mieux placé pour effectuer ces contrôles, pour autant qu'un niveau élevé de protection de la santé humaine, de la santé animale et du bien-être des animaux soit assuré tout au long de la chaîne agroalimentaire et que les normes et obligations internationales soient respectées.

Cependant, le Conseil a estimé nécessaire que les États membres soient tenus de faire appel à des vétérinaires officiels dans certains cas, lorsque leurs compétences spécifiques sont requises pour garantir que les contrôles officiels donnent des résultats rigoureux (pour les contrôles concernant les animaux vivants, la viande et certains autres produits d'origine animale). Le Conseil estime que cette disposition ne devrait pas empêcher les États membres de faire également appel à des vétérinaires officiels, notamment pour des contrôles officiels concernant la volaille et les lagomorphes, ou à d'autres personnes spécifiquement désignées dans des cas pour lesquels le présent règlement ne l'exige pas.

d) Pouvoirs délégués et compétences d'exécution

L'acte proposé constituera un règlement-cadre qui donnera à la Commission le pouvoir de décider d'un nombre important de ses modalités au moyen d'actes délégués et/ou d'actes d'exécution. Lors de l'examen au sein du Conseil, il a été accordé une attention particulière aux pouvoirs qu'il est proposé de conférer à la Commission. Si le Conseil n'a pas remis en cause ni modifié le principe d'un règlement-cadre, bon nombre d'articles ont été remaniés pour mieux circonscrire les pouvoirs conférés à la Commission.

En outre, en ce qui concerne les dispositions relatives aux règles complémentaires spécifiques applicables aux contrôles officiels dans des domaines particuliers (articles 18 à 27) – par exemple, la production de viande destinée à la consommation humaine, le bien-être des animaux, les produits phytopharmaceutiques ou la santé des végétaux – le Conseil a introduit de nombreux éléments essentiels dans l'acte de base et a prévu de déléguer des pouvoirs à la Commission en tant que de besoin.

Enfin, pour s'assurer qu'un certain nombre d'actes délégués et d'actes d'exécution "essentiels" pour la bonne application du règlement seront adoptés avant la date d'application du règlement, il a été introduit des périodes transitoires. L'objectif est de garantir que les dispositions existantes destinées à être remplacées par les actes susmentionnés continueront d'être applicables jusqu'à ce que lesdits actes soient adoptés par la Commission.

Cette adoption devrait intervenir dès que possible et au plus tard 3 ans après la date d'application du règlement. Cela permettra d'éviter toute interruption, tout en donnant suffisamment de temps à la Commission pour élaborer ces actes.

e) Signalement des infractions

À la demande insistante du Parlement européen, le Conseil est convenu d'inclure dans le règlement des dispositions imposant aux États membres de mettre en place des mécanismes permettant le signalement d'infractions potentielles ou avérées au règlement, le suivi de tels signalements et la protection des personnes qui signalent une infraction contre les représailles, les discriminations ou les traitements inéquitables (article 140).

IV. CONCLUSION

La position du Conseil en première lecture reflète totalement l'accord intervenu entre les deux colégislateurs, tel qu'il a été confirmé dans la lettre évoquée plus haut qui a été adressée par la présidence de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire du Parlement européen au président du Comité des représentants permanents en date du 12 juillet 2016. Cet accord a ensuite été approuvé par le Conseil le 10 octobre 2016, par l'adoption de l'accord politique.
