



30.6.2014

AVIS MOTIVÉ D'UN PARLEMENT NATIONAL SUR LA SUBSIDIARITÉ

Objet: Avis motivé du Conseil fédéral autrichien relatif à la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques, modifiant le règlement (UE) n° XXX/XXX du Parlement européen et du Conseil [règlement sur les contrôles officiels] et abrogeant le règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil (COM(2014)0180 – C7-0109/2014 – 2014/0100(COD))

Conformément à l'article 6 du protocole n° 2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, les parlements nationaux peuvent, dans un délai de huit semaines à compter de la date de transmission d'un projet d'acte législatif, adresser aux présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission un avis motivé exposant les raisons pour lesquelles ils estiment que le projet en cause n'est pas conforme au principe de subsidiarité.

Le Conseil fédéral autrichien a adressé l'avis motivé joint en annexe sur la proposition susmentionnée de règlement.

En vertu du règlement du Parlement européen, la commission des affaires juridiques est compétente pour le respect du principe de subsidiarité.

Avis motivé adopté le 14 mai 2014 par la commission des affaires européennes du Conseil fédéral, sur la base des dispositions combinées de l'article 23 octies, paragraphe 1, de la loi constitutionnelle fédérale autrichienne (Bundes-Verfassungsgesetz, B-VG) et de l'article 6 du protocole n° 2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.

COM (2014) 180 final

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques, modifiant le règlement (UE) n° XXX/XXX du Parlement européen et du Conseil [règlement sur les contrôles officiels] et abrogeant le règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil

A. Avis motivé

La proposition à l'examen n'est pas conforme au principe de subsidiarité.

B. Justification

Le règlement proposé doit remplacer le règlement (CE) n° 834/2007 en vigueur. Par cette refonte, la Commission réagit, selon ses propres indications, au développement dynamique constaté sur le marché en forte croissance des produits biologiques et à l'évolution des attentes des entreprises et des consommateurs. Les règles de production doivent être renforcées et harmonisées, notamment par la suppression des dérogations, et le système de contrôle doit être amélioré. Les ingrédients agricoles entrant dans la composition des produits transformés biologiques doivent par exemple être exclusivement biologiques. L'obligation de vérifier chaque année la conformité de tous les opérateurs est supprimée; les opérateurs présentant un niveau de risque faible pourront être soumis à des contrôles physiques plus espacés ou moins exhaustifs, alors que les opérateurs à haut niveau de risque feront l'objet d'une surveillance plus étroite. Un système de certification de groupe est introduit pour les petits agriculteurs de l'Union afin de réduire les coûts d'inspection et de certification et les contraintes administratives connexes et de contribuer au développement de meilleurs débouchés sur le marché. La traçabilité est renforcée, afin de mieux prévenir la fraude.

La proposition est basée sur le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE), et notamment son article 42, premier alinéa, et son article 43, paragraphe 2; il s'agit d'une compétence partagée au sens de l'article 4 du traité FUE.

La réglementation, à l'échelle de l'Union, de la production biologique et de l'étiquetage des produits biologiques semble appropriée sur le principe, mais en ce qui concerne le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité, il convient de faire les remarques suivantes:

- À propos de l'article 17 de la proposition de règlement (Adoption de règles de production exceptionnelles)

L'octroi de dérogations n'est plus prévu que pour les situations de catastrophe. Or, une certaine marge de manœuvre nationale en faveur du maintien de la production biologique devrait être conservée dans certaines circonstances. Des raisons telles que les conséquences de

conditions climatiques, de catastrophes ainsi que les restrictions dues à des caractéristiques géographiques et structurelles sont des causes de pénuries soudaines des intrants biologiques (comme les semences et les aliments pour animaux). Étant donné que ces raisons ne sont en partie pertinentes que pour des régions d'un État membre ou ne sont pas prévisibles, des prescriptions nationales ou régionales sont à préférer à une réglementation à l'échelon de l'Union, afin de maintenir une certaine souplesse.

- À propos de l'article 20 de la proposition de règlement (Présence de produits ou substances non autorisés)

Une réglementation à l'échelon de l'Union pour fixer certains critères, les conditions, l'application ainsi que l'établissement de seuils ne peut pas être acceptée. Les structures agraires des différents États membres sont trop différentes. Pour l'Autriche en particulier, le règlement prévu serait lié à des inconvénients considérables. En raison de l'existence de petites structures et par conséquent de nombreux terrains mitoyens, une contamination et ainsi la preuve de produits ou substances non autorisés ne peuvent pas être exclues, ni complètement ni à hauteur d'un certain seuil.

Il ne serait pas juste de punir une exploitation biologique pour une forme d'exploitation en dehors de sa zone d'influence, celle d'un terrain voisin, en raison d'une éventuelle contamination de ses produits sur son terrain consacré à l'agriculture biologique, en lui faisant perdre le statut biologique de ses produits.

Dans la pratique, il sera difficile de prouver que toutes les mesures appropriées afin de prévenir le risque d'une telle contamination ont été prises et le contrôle sera lié à une charge bureaucratique considérable. Cette disposition est par conséquent à considérer comme allant trop loin et n'étant pas appropriée.

- Délai de transition pour les exploitations biologiques existantes et reconnues

Dans la proposition de règlement, aucun délai de transition n'est prévu pour les exploitations biologiques existantes et reconnues. Pour pouvoir garantir à ces exploitations la sécurité juridique et prévisionnelle nécessaire pour la période 2017-2020, pendant laquelle le programme autrichien pour une agriculture durable (programme ÖPUL) est en cours, il faudrait fixer un délai de transition; cela est certes possible par l'intermédiaire d'un acte délégué, mais il n'y a pas de garantie. Une période transitoire au moins aussi longue serait nécessaire. Il convient donc de compléter la proposition à l'examen par l'octroi de ce délai transitoire. Sinon, il convient de prévoir une marge de manœuvre nationale pour faire face à la problématique décrite.

- Possibilité d'une autorisation limitée dans le temps d'ingrédients non biologiques

Il devrait rester possible que les différents États membres accordent une autorisation limitée dans le temps pour l'utilisation d'ingrédients non biologiques dans des denrées alimentaires transformées lorsque certains ingrédients ne sont temporairement pas disponibles sous leur forme biologique dans l'État membre concerné.

Afin de ne pas affaiblir la production régionale et la consommation de produits régionaux, notamment eu égard à la lutte contre le changement climatique, il convient de maintenir la

disposition actuelle prévue aux articles 28 et 29 du règlement (CE) n° 889/2008 de la Commission portant modalités d'application du règlement (CE) n° 834/2007 (concernant, entre autres, l'autorisation par les États membres).

L'autorisation d'utiliser des semences conventionnelles lorsque des semences biologiques d'espèces régionales spécifiques, nécessaires pour la commercialisation ne sont pas disponibles doit rester possible.

- Actes délégués

Comme dans différentes autres propositions depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, la Commission se réserve aussi dans la proposition de règlement à l'examen la possibilité d'adopter une multitude d'actes délégués pour une série de dispositions de détail. La Commission sera ainsi en mesure d'adopter des réglementations détaillées sur les différents aspects de la production, de l'étiquetage, de la commercialisation, du stockage, du transport et du contrôle. Nous rappelons ici la communication de la commission des affaires européennes du Conseil fédéral du 3 décembre 2013, adoptée sur la base de l'article 23 septies, paragraphe 4, de la loi constitutionnelle fédérale autrichienne (Bundes-Verfassungsgesetz, B-VG), dans laquelle la fréquence de l'application des actes délégués était, entre autres, critiquée, et nous estimons que la proposition de règlement à l'examen est encore un autre exemple d'accumulation massive et problématique d'actes délégués.

Pour les raisons susmentionnées, nous estimons que la proposition n'est pas conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité.

Le Conseil fédéral estime que du fait du nombre considérable d'actes délégués, le texte proposé est très peu précis quant à ses effets réels tout en étant difficile à saisir et à évaluer dans son ensemble aussi bien sur le plan qualitatif que quantitatif.

En raison de ce manque de précision, contrairement à ce qui est prévu à l'article 5 du protocole n° 2, il manque des indications

- permettant de juger de l'efficacité des mesures prévues pour atteindre l'objectif recherché et de dire si cet objectif peut être mieux atteint au niveau de l'Union,
- et d'évaluer les incidences de la proposition, surtout l'impact financier et la charge administrative qu'elle implique pour les États membres.

Le seul fait que des indications suffisantes soient absentes entraîne déjà une violation du principe de subsidiarité. Cela est d'autant plus valable pour les actes délégués car pour ceux-ci, aucun contrôle de la subsidiarité par les parlements nationaux n'est prévu.

Conformément à l'ancien principe de droit européen, "potestas delegata non delegatur", les autorisations pour l'adoption d'actes délégués sont à interpréter de façon restrictive. Le nombre d'actes délégués prévus ici et leur imprécision vont à l'encontre de ce principe.

Le nombre d'actes délégués est excessif et doit donc, pour que la proposition à l'examen soit conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité, se limiter à un minimum absolu. Par ailleurs, il faut encore fixer expressément et sans ambiguïté l'objectif, le contenu et le

champ d'application des pouvoirs qu'il reste à déléguer.