



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 6.3.2007
COM(2007) 90 final

2007/0037 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant le règlement n°11 concernant la suppression de discriminations en matière de prix et conditions de transport, pris en exécution de l'article 79, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté économique européenne et du règlement (CE) n°852/2004 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'hygiène des denrées alimentaires

{SEC(2007) 301}

{SEC(2007) 302}

{SEC(2007) 303}

{SEC(2007) 304}

(présentée par la Commission)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Motivation et objectifs de la proposition

Une grande partie de la législation CE a été introduite en vue de rectifier les carences du marché et assurer des conditions équitables. Ces objectifs n'ont souvent été atteints qu'en faisant obligation aux entreprises de fournir des informations et de rendre compte de l'application de la législation.

Avec le temps, certaines de ces procédures sont devenues inutilement longues ou obsolètes. Ces charges administratives superflues entravent l'activité économique et ont des répercussions négatives sur la compétitivité des entreprises européennes.

La Commission s'est engagée à réduire le plus possible ces charges inutiles. Cet engagement s'inscrit dans la stratégie «mieux légiférer» et revêt une importance capitale par rapport à nos objectifs de «Lisbonne» en termes de croissance et d'emploi.

• Contexte général

Le 14 novembre 2006, la Commission a présenté un examen stratégique du programme «mieux légiférer» dans l'Union européenne (COM(2006) 689), contenant une proposition visant à alléger de 25 % la charge administrative pesant sur les entreprises d'ici 2012.

Dix propositions concrètes «d'action rapide» ont ensuite été identifiées dans le programme d'action relatif à l'allègement de la charge administrative dans l'UE (COM(2007) 23), sur la base d'une large consultation des parties prenantes et de suggestions des États membres et d'experts de la Commission. Les «actions rapides» visent à alléger sensiblement la charge administrative pesant sur les entreprises en introduisant des modifications législatives mineures sans remettre en cause le niveau de protection ou l'objectif initial de la législation.

L'une de ces propositions "d'action rapide" porte sur le règlement n° 11 concernant la suppression de discriminations en matière de prix et conditions de transport, pris en exécution de l'article 79 paragraphe 3 du traité instituant la Communauté économique européenne. Il est envisagé de supprimer des exigences dépassées et de modifier certaines obligations afin d'alléger les charges administratives pesant sur les entreprises. À l'article 5, il était notamment demandé aux entreprises de transport (ainsi qu'aux administrations des États membres) de fournir des données sur les tarifs, les prix et les conditions de transport avant le 1^{er} juillet 1961. Cet article peut être supprimé, puisque les données que les établissements de transport devaient fournir sont dépassées. L'article 6, paragraphe 1, du règlement exige un document «transport» contenant plusieurs éléments d'information concernant l'expéditeur et la nature des biens transportés, le lieu d'origine et la destination des biens ainsi que l'itinéraire à suivre ou la distance à parcourir, y compris les points de passage aux frontières le cas échéant. Étant donné que ces derniers éléments, c'est-à-dire l'itinéraire à suivre ou la distance à parcourir et, le cas échéant, les points de passage aux frontières ne sont plus indispensables pour atteindre les objectifs du règlement, ils peuvent être supprimés. Le troisième alinéa de l'article 6, paragraphe 2, du règlement fait obligation au transporteur de conserver un exemplaire faisant apparaître les prix et conditions de transport ainsi que les autres frais et, le cas échéant, les ristournes et toutes les autres conditions. Cet alinéa peut être supprimé, étant

donné que ces données sont aujourd'hui disponibles dans le système de comptabilité du transporteur, de sorte qu'il n'est plus nécessaire pour les transporteurs de remplir et de conserver un document distinct. L'article 6, paragraphe 3, contiendra une référence explicite aux bordereaux d'expédition qui sont très bien connus et souvent utilisés dans le secteur du transport terrestre. Cette référence améliore la certitude juridique pour les entreprises de transport, puisqu'elle précise que ces bordereaux d'expédition sont suffisants s'ils contiennent l'ensemble des données requises par l'article 6, paragraphe 1.

L'une des autres «actions rapides» a trait au règlement (CE) n°852/2004 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'hygiène des denrées alimentaires. L'objectif est d'exempter les petites entreprises alimentaires capables de contrôler l'hygiène alimentaire simplement en mettant en œuvre les autres exigences du règlement (CE) 852/2004 de l'obligation de mettre en place, d'appliquer et de maintenir une ou des procédures permanentes basées sur les principes d'analyse du risque et des points de contrôle critique («HACCP»). Cette exemption s'applique aux micro-entreprises¹ qui vendent majoritairement des denrées alimentaires directement au consommateur final. Ces entreprises ont moins de dix salariés et un chiffre d'affaire annuel ou un bilan annuel total ne dépassant pas 2 millions d'euros. L'exemption ne s'appliquerait donc pas aux supermarchés de grande surface et franchises de chaînes de supermarchés.

- **Dispositions en vigueur dans le domaine de la proposition**

Les dispositions que la présente proposition cherche à modifier sont les articles 5 et 6 du règlement n°11 concernant la suppression de discriminations en matière de prix et conditions de transport, pris en exécution de l'article 79, paragraphe 3, du traité établissant la Communauté économique européenne et l'article 5 du règlement (CE) n°852/2004 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'hygiène des denrées alimentaires.

2. CONSULTATION DES PARTIES INTERESSEES ET ANALYSE D'IMPACT

- **Consultation des parties intéressées**

Méthodes de consultation

Dans le programme d'action du 24 janvier 2007, la Commission a présenté dix propositions concrètes «d'action rapide». Ces propositions sont basées sur les concertations menées avec des experts, et en particulier sur un projet pilote comparant des mesures de référence des charges administratives en République tchèque, au Danemark, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni en 2006.

L'une de ces «actions rapides» concernait le secteur des transports et visait à «alléger certaines obligations de fourniture de statistiques des transports». Le règlement n°11 concernant la suppression de discriminations en matière de prix et conditions de transport, pris en exécution de l'article 79, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté économique européenne fait obligation aux transporteurs de conserver un document «transport» faisant apparaître les distances, les itinéraires et les points de passage aux frontières.

¹ Au sens de la recommandation 2003/361/CE de la Commission concernant la définition des micros, petites et moyennes entreprises, du 6 mai 2003, C(2003) 1422 OJ L 124/36.

Une autre «action rapide» concernait l'hygiène alimentaire et proposait «d'exempter l'ensemble des petites entreprises de certaines exigences «HACCP» (hazard analysis and critical control points)». L'article 5 du règlement (CE) n°852/2004 fait obligation à l'ensemble des entreprises alimentaires de mettre en place, d'appliquer et de maintenir une procédure basée sur les principes HACCP (Hazard Analysis Critical Control Point).

Résumé des réponses

Les experts et les entreprises ont exprimé la crainte que les obligations figurant dans le règlement n°11 de 1960 ne soient plus d'actualité dans le secteur des transports fortement libéralisé. Certains articles sont apparus obsolètes, alors que d'autres font peser des charges inutiles sur les entreprises.

Des représentants des petites entreprises sont préoccupés par la mise en œuvre générale du système «HACCP» dans l'ensemble des entreprises alimentaires. Des éclaircissements ont été demandés malgré la souplesse introduite dans le règlement. La Commission a tenu une série de réunions avec les experts des États membres. Dans un souci de transparence, la Commission a également encouragé le dialogue avec les parties prenantes afin de permettre à différents intérêts socio-économiques de s'exprimer. Elle a rencontré à cet effet des représentants des producteurs, de l'industrie, du commerce et des consommateurs, afin de débattre de questions liées à l'application des procédures fondées sur le système HACCP et à la souplesse du système. Les résultats de ces entretiens figurent dans un document d'orientation qui a été approuvé par le Comité permanent «Chaîne alimentaire et santé animale» publié à l'adresse suivante:

http://ec.europa.eu/food/food/biosafety/hygienelegislation/guidance_doc_haccp_en.pdf

En raison de l'impact sensible qu'une application stricte des exigences «HACCP» ferait peser sur les PME, et compte tenu du fait que certaines entreprises peuvent fournir le même niveau d'hygiène en mettant en œuvre l'ensemble des autres exigences du règlement (CE) n°852/2004, sans qu'il soit nécessaire d'appliquer des procédures «HACCP» en tant que telles, et malgré l'existence d'un document d'orientation expliquant dans quelle mesure l'application des procédures «HACCP» peut faire l'objet de souplesse, il est nécessaire d'exempter certaines entreprises de l'ensemble des exigences «HACCP». Il convient toutefois de considérer qu'une exemption ne doit pas s'appliquer aux entreprises touchant un large public. L'exemption doit par conséquent être limitée aux entreprises de moins de 10 salariés qui peuvent être considérés comme des micro-entreprises au sens de la recommandation 2003/361/CE de la Commission du 6 mai 2003 concernant la définition des micros, petites et moyennes entreprises.

• **Analyse d'impact**

Deux options ont été envisagées dans le cadre de l'évaluation d'impact relative au règlement n°11:

Option 1 Aucun changement de politique

Option 2 Suppression de l'obligation de fournir des données sur les itinéraires, les distances, les prix et autres conditions de transport et autorisation d'utiliser des bordereaux d'expédition afin de fournir les données sur les exigences restantes relatives à l'actuel document de transport.

L'option 2 est privilégiée, étant donné qu'elle permet de réduire les charges administratives inutiles tout en assurant la disponibilité continue du même niveau d'information essentielle.

Trois options ont été envisagées dans le cadre de l'évaluation d'impact relative au règlement (CE) n°852/2004:

- Option 1* Aucun changement de politique
- Option 2* Exempter certaines entreprises des exigences «HACCP»
- Option 3* Supprimer les procédures «HACCP» pour l'ensemble des entreprises

L'option 2 a été privilégiée, étant donné qu'elle assure un bon équilibre entre l'allègement des charges administratives pesant sur les entreprises et le maintien d'un niveau élevé de protection des consommateurs.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

- **Résumé des mesures proposées**

L'action relative au règlement n°11 vise à alléger les charges administratives pesant sur les entreprises de transport en supprimant les exigences de documentation périmées relatives aux itinéraires à suivre, aux distances à parcourir, aux points de passage aux frontières, etc.

Les actions relatives aux exigences «HACCP» visent à introduire un amendement dans le règlement (CE) n°852/2004 excluant les micro-entreprises de l'obligation de mettre en place, d'appliquer et de maintenir une ou des procédures permanentes basées sur les principes «HACCP». Cette exemption s'applique aux entreprises de moins de dix salariés qui vendent essentiellement des denrées alimentaires directement au consommateur final.

- **Base juridique**

Les fondements juridiques de l'action communautaire dans le domaine du transport sont fixés à l'article 75 du traité CE et les fondements juridiques de l'action communautaire dans le domaine de l'hygiène alimentaire sont fixés à l'article 95 et 152, paragraphe 4, alinéa b, du traité CE.

- **Principe de subsidiarité**

Une action des États membres ne suffirait pas à alléger les charges administratives dans ces domaines, étant donné que l'obligation d'information a été imposée aux entreprises de transport et de denrées alimentaires au moyen de règlements CE. Un allègement ne peut donc être obtenu qu'au moyen de modifications des règlements concernés au niveau de l'Union européenne.

L'action UE permettra de faire en sorte que l'ensemble des entreprises européennes de transport et de denrées alimentaires concernées bénéficie des allègements des charges administratives.

La proposition est donc conforme au principe de subsidiarité.

- **Principe de proportionnalité**

La présente proposition est conforme au principe de proportionnalité pour la ou les raisons(s) suivante(s):

L'objectif de l'allègement des charges administratives causées par les exigences d'information imposées par le règlement n° 11 et le règlement (CE) n° 852/2004 ne peut être atteint qu'en modifiant lesdits règlements, ce qui doit nécessairement passer par un instrument législatif CE contraignant du même niveau, à savoir un règlement. Ceci est conforme au principe de proportionnalité figurant à l'article 5 du traité CE.

Cette proposition permet de minimiser les charges administratives pesant sur les entreprises de transport et les petites entreprises de denrées alimentaires du fait des obligations d'information figurant dans les règlements n°11 et (CE) n°852/2004.

- **Choix des instruments**

Instrument proposé: règlement.

D'autres moyens ne seraient pas appropriés pour la raison suivante:

L'objectif de l'allègement des charges administratives causées par les exigences d'information imposées par le règlement n° 11 et le règlement (CE) n° 852/2004 ne peut être atteint qu'en modifiant lesdits règlements, ce qui doit nécessairement passer par un instrument législatif CE contraignant, du même type et du même niveau, à savoir un règlement.

4. INCIDENCE BUDGETAIRE

La proposition n'a aucune incidence sur le budget de la Communauté.

5. INFORMATIONS SUPPLEMENTAIRES

- **Simplification**

La proposition prévoit la simplification des procédures administratives pour les personnes morales de droit privé.

La procédure administrative à suivre par les entreprises de transport sera simplifiée au sens où certaines obligations de documentation qui ne sont pas absolument indispensables en ce qui concerne l'itinéraire à suivre, les distances à parcourir et les points de passage aux frontières seront supprimées. Les procédures administratives concernant les petites entreprises de denrées alimentaires capables de contrôler l'hygiène alimentaire simplement en mettant en œuvre les autres exigences du règlement (CE) n°852/2004 seront simplifiées, étant donné que les micro-entreprises vendant essentiellement des denrées alimentaires directement au consommateur seront exemptées de l'obligation de mettre en place, d'appliquer et de maintenir une ou des procédures permanentes basées sur les principes «HACCP».

- **Espace économique européen**

Le texte proposé présente de l'intérêt pour l'Espace économique européen (EEE); il convient par conséquent qu'il y soit étendu.

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant le règlement n°11 concernant la suppression de discriminations en matière de prix et conditions de transport, pris en exécution de l'article 79, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté économique européenne et du règlement (CE) n°852/2004 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'hygiène des denrées alimentaires

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 75, paragraphe 3, son article 95 et son article 152, paragraphe 4, point b),

vu la proposition de la Commission²,

vu l'avis du Comité économique et social européen³,

vu l'avis du Comité des régions⁴,

statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 du traité⁵,

considérant ce qui suit:

- (1) Les politiques communautaires visant à «mieux légiférer», en particulier la communication de la Communication au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions: «Un examen stratégique du mieux légiférer dans l'Union européenne»⁶ et la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: «Programme d'action pour la réduction des charges administratives dans l'Union européenne»⁷, insistent sur l'importance de l'allègement des charges administratives pesant sur les entreprises du fait de la législation existante, car il s'agit là d'un élément essentiel dans l'amélioration de leur compétitivité et la réalisation des objectifs de Lisbonne.

² JO C, p.

³ JO C, p.

⁴ JO C, p.

⁵ JO C, p.

⁶ COM(2006) 689.

⁷ COM(2007) 23.

- (2) Les règles communautaires à respecter en vertu de l'article 75 du traité CE afin de supprimer certaines formes de discrimination, en ce qui concerne le transport terrestre au sein de la Communauté, figurent dans le règlement n°11⁸. Pour alléger les charges administratives pesant sur les entreprises, il convient de simplifier ledit règlement en supprimant les obligations périmées et superflues, en particulier l'obligation de conserver sur papier certaines informations qui, en vertu du progrès technique, figurent dans les systèmes comptables des transporteurs.
- (3) L'article 5, paragraphe 1, du règlement (CE) n°852/2004⁹ fait obligation à l'ensemble des entreprises alimentaires de mettre en place, d'appliquer et de maintenir une procédure basée sur les principes «Hazard Analysis Critical Control Point» (HACCP).
- (4) L'expérience montre que dans certaines entreprises alimentaires, l'hygiène des denrées alimentaires peut être assurée en mettant correctement en œuvre les exigences d'hygiène alimentaire figurant dans le règlement (CE) n°852/2004 sans avoir recours au système «HACCP». Les entreprises concernées sont en particulier de petites entreprises vendant essentiellement leurs produits directement au consommateur final, notamment les boulangeries, boucheries, épiceries, étals de marché, restaurants et bars, qui sont des micro-entreprises au sens de la recommandation 2003/361/CE de la Commission du 6 mai 2003 concernant la définition des micros, petites et moyennes entreprises¹⁰.
- (5) Il y a donc lieu d'exempter ces entreprises de l'exigence de l'article 5, paragraphe 1, du règlement (CE) n°852/2004, étant entendu que ces entreprises doivent se conformer à l'ensemble des autres exigences dudit règlement.
- (6) Comme l'amendement du règlement (CE) n°852/2004 et celui du règlement n°11 ont pour objectif commun d'alléger les charges administratives pesant sur les entreprises, sans modifier la finalité sous-jacente de ces règlements, il y a lieu de combiner ces amendements en un seul règlement.

ONT ARRÊTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article 1

Le règlement n°11 est modifié comme suit:

- (1) L'article 5 est supprimé.
- (2) L'article 6 est modifié comme suit:
 - a) au paragraphe 1, les cinquième et sixième alinéas sont supprimés;
 - b) au paragraphe 2, le troisième alinéa est supprimé.

⁸ JO L 52 du 16.8.1960, p. 1121. Règlement modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 3626/84 (JO L 335 du 22.12.1984, p. 4).

⁹ JO L 139 du 30.04.2004, p. 1. Version rectifiée au JO L 226 du 25.6.2004, p. 3.

¹⁰ JO L 124 du 20.05.2003, p. 36.

c) le paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant:

«3. Lorsque des documents existants, tels que les bordereaux d'expédition ou tout autre document «transport», contiennent l'ensemble des données visées au paragraphe 1 et permettent, en liaison avec les systèmes d'enregistrement et de comptabilité des transporteurs, de réaliser la vérification complète des prix et conditions de transport, de sorte que les formes de discrimination visées à l'article 75, paragraphe 1, du traité peuvent être supprimées ou évitées, les transporteurs ne sont pas tenus d'introduire de nouveaux documents.»

Article 2

À l'article 5, paragraphe 3, du règlement (CEE) n° 852/2004, la phrase suivante est ajoutée:

«Sans porter atteinte aux autres exigences du présent règlement, le paragraphe 1 ne s'appliquera pas aux entreprises qui sont des micro-entreprises au sens de la recommandation 2003/361/CE du 6 mai 2003¹¹ et dont les activités concernent essentiellement la vente directe de denrées alimentaires au consommateur final.»

Article 3

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président

¹¹ JO L 124 du 20.05.2003, p. 36.