



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 27.04.2004
COM(2004)316 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION
AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPEEN**

**sur l'application du titre II du règlement (CE) n° 1760/2000 du Parlement européen
et du Conseil établissant un système d'identification et d'enregistrement des bovins et
concernant l'étiquetage de la viande bovine et des produits à base de viande bovine**

TABLE DES MATIÈRES

RESUME.....	4
1. INTRODUCTION.....	6
TITRE I : RAPPELS	6
2. RAPPELS SUR L'EVOLUTION DE LA LEGISLATION SUR L'ETIQUETAGE DE LA VIANDE BOVINE.....	6
2.1. Lien avec le système d'identification individuelle des animaux	7
2.2. Lien avec la crise ESB	7
3. LES PRINCIPALES DISPOSITIONS D'ETIQUETAGE DU REGLEMENT (CE) N° 1760/2000....	8
3.1. Le système de traçabilité de la viande bovine.....	8
3.2. Caractéristiques de la traçabilité de la viande bovine	8
3.3. Etiquetage obligatoire de la viande bovine	9
3.4. Le système d'étiquetage facultatif	9
TITRE II : EVALUATION	10
4. EVALUATION DE L'APPLICATION DE LA TRAÇABILITE ET DE L'ETIQUETAGE DE L'ORIGINE DE LA VIANDE BOVINE.....	10
4.1. Application de la traçabilité de l'origine.....	10
4.1.1. Impact sur l'activité des opérateurs du secteur de la viande bovine	10
4.1.2. Bilan de l'application de la traçabilité de la viande bovine	11
4.1.3. Besoin de normalisation des systèmes de traçabilité de la viande bovine	12
4.2. Application de l'étiquetage de l'origine.....	13
4.2.1. Etiquetage de plusieurs numéros d'abattoirs.....	13
4.2.2. Etiquetage des produits non préemballés.....	13
4.2.3. Etiquetage dans les points de vente au détail.....	14
4.2.4. Etiquetage des chutes de découpe	14
4.2.5. Importations des pays tiers.....	14
4.3. Les contrôles officiels du système d'étiquetage obligatoire	15
4.4. Impact sur le marché de la viande bovine.....	16
5. EVALUATION DU SYSTEME D'ETIQUETAGE FACULTATIF.....	16
5.1. Evaluation générale.....	16
5.2. Champ d'application	17

5.3.	La procédure d'agrément	17
5.4.	L'organisation des contrôles	18
5.5.	Rapports entre le règlement (CE) n° 1760/2000 et d'autres législations communautaires	18
TITRE III : CHAMP D'APPLICATION		19
6.	POSSIBILITE D'EXTENSION DU CHAMP D'APPLICATION DE L'ETIQUETAGE DE L'ORIGINE	19
6.1.	Extension aux produits d'assemblage à base de viande bovine.....	20
6.2.	Extension aux produits transformés contenant de la viande bovine et des produits à base de viande bovine.....	20
6.3.	Extension à la restauration collective, privée et à la restauration rapide	21
TITRE IV : SIMPLIFICATION ET HARMONISATION.....		22
7.	SIMPLIFICATION DES DISPOSITIONS D'ETIQUETAGE DE L'ORIGINE.....	22
7.1.	Constitution et étiquetage des lots au niveau de la 2ème découpe	23
7.2.	Introduction de la possibilité d'étiqueter une origine UE	24
7.3.	Etiquetage des chutes de découpe de viande.....	25
7.4.	Approvisionnement des ateliers de fabrication de viande hachée	26
7.5.	Cas des produits non préemballés	26
8.	HARMONISATION DE L'APPLICATION DU SYSTEME D'ETIQUETAGE FACULTATIF.....	27
8.1.	Elaboration, agrément et contrôle des cahiers des charges	27
8.2.	Information de la Commission et des autres Etats membres sur les cahiers des charges agréés	27
8.3.	Harmonisation des définitions des catégories de bovins	28
9.	CONCLUSION.....	28

RESUME

Dans ce rapport au Conseil et au Parlement européen, la Commission évalue l'application de la législation relative à l'étiquetage de la viande bovine faite par les Etats membres, examine la faisabilité d'une extension éventuelle de l'étiquetage de l'origine de la viande bovine aux produits transformés à base de viande bovine ainsi qu'à la viande bovine préparée par les opérateurs du secteur de la restauration collective et privée et formule des propositions qui serviront de base de discussion.

La mise en œuvre des dispositions de traçabilité de la viande bovine et d'étiquetage de l'origine prévues par le règlement (CE) n° 1760/2000 a largement contribué à restaurer la confiance des consommateurs et à rétablir la consommation de la viande bovine au niveau antérieur à la seconde crise de l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) en octobre 2000. Elle a également induit une modification profonde de l'organisation du travail des opérateurs concernés et une plus grande transparence du commerce de la viande bovine.

Cependant, elle a conduit selon le commerce européen à une certaine re-nationalisation du commerce de la viande bovine, en particulier pour les produits de viande bovine qui sont vendus directement au consommateur final (secteur de la vente au détail).

Dès lors, l'introduction de la possibilité d'indiquer une mention d'origine UE, à la place des origines nationales et sans affaiblir les garanties apportées au consommateur, pourrait être examinée. Cette possibilité serait limitée aux établissements qui préparent des découpes de viande bovine destinées directement au consommateur final. Dans cette hypothèse, ce serait alors à ces opérateurs de décider de l'indication d'une origine nationale ou communautaire, en fonction de la demande des consommateurs et du secteur de la distribution.

La Commission constate également que plusieurs dispositions réglementaires posent des difficultés d'application à certains types d'opérateurs de la filière bovine dans l'ensemble des Etats membres. Les difficultés identifiées concernent notamment les contraintes d'homogénéité des lots de viande bovine au niveau des ateliers de seconde découpe, la traçabilité et l'étiquetage des chutes de découpe, l'approvisionnement des ateliers de fabrication de viande hachée et l'information du consommateur pour les produits de viande bovine qui sont commercialisés à l'état non préemballé.

Il serait le plus souvent possible d'y apporter une solution satisfaisante sans modifier les principes de la législation communautaire, ni compromettre le fonctionnement du système de traçabilité et d'étiquetage de l'origine de la viande bovine, qui a déjà été mis en place par les opérateurs.

En revanche, la Commission n'est pas favorable pour étendre les dispositions d'étiquetage de l'origine de la viande bovine aux produits transformés à base de viande bovine, aux produits d'assemblage de viande bovine et d'autres ingrédients, ainsi qu'à la viande bovine cuisinée élaborée par le secteur de la restauration collective, privée et de la restauration rapide.

Elle estime qu'une telle extension serait particulièrement difficile à appliquer par les opérateurs concernés pour des raisons tant techniques qu'économiques. Alors que les dispositions du règlement (CE) n° 1760/2000 ont permis de restaurer la confiance du consommateur et de rétablir la consommation de viande bovine, une extension du champ d'application n'apporterait que des contraintes et des coûts supplémentaires, sans apport de garanties supplémentaires pour la santé publique, ni effet sur le niveau de consommation de viande bovine : le rapport coût / bénéfice d'une telle mesure serait défavorable.

Pour la production de viande hachée, la Commission est d'avis que l'introduction de la possibilité d'assembler de la viande bovine provenant de plusieurs pays d'abattage au sein d'un même lot de viande hachée, pourrait poser des problèmes de traçabilité de l'origine de la viande bovine.

Ce rapport doit permettre d'engager la discussion au Conseil et au Parlement européen sur l'évaluation de la situation qui a été faite par la Commission et sur la nécessité éventuelle de modifier les dispositions réglementaires en vigueur. A l'issue de l'examen de cette question par le Conseil et le Parlement européen, et au vu des contributions des différentes parties intéressées, la Commission fera les propositions appropriées.

En attendant la Commission se propose de résoudre dans le cadre du comité de gestion, les difficultés d'application qui ont été identifiées et notamment de :

- permettre l'assemblage de viande bovine provenant de plusieurs ateliers de 1ère découpe au sein d'un même lot de 2ème découpe;
- adopter des mesures simplifiées pour l'étiquetage des chutes de découpe et celui des produits de viande bovine présentés à la vente à l'état non préemballé;
- faciliter la reconnaissance mutuelle des agréments accordés, par les autorités nationales ou régionales compétentes, aux cahiers des charges prévus par le système d'étiquetage facultatif de la viande bovine.

1. INTRODUCTION

En application de l'article 21 du règlement (CE) n° 1760/2000 du Conseil et du Parlement européen¹, la Commission devait présenter au Conseil et au Parlement un rapport sur l'application du titre II de ce règlement relatif à l'étiquetage de la viande bovine et des produits à base de viande bovine.

L'objectif du présent rapport est triple :

- évaluer l'application des dispositions d'étiquetage du titre II du règlement (CE) n° 1760/2000 dans les Etats membres, près de trois ans après son entrée en vigueur,
- examiner la possibilité d'extension de son champ d'application, en particulier aux produits transformés contenant de la viande bovine et des produits à base de viande bovine,
- formuler, le cas échéant, des propositions concernant l'évolution de certaines dispositions du présent règlement dans une perspective à moyen terme.

TITRE I : RAPPELS

La législation communautaire relative à l'étiquetage de la viande bovine a évolué en parallèle de la mise en place par les Etats membres d'un système d'identification individuelle des animaux. Elle a aussi répondu aux attentes d'information des consommateurs de l'Union européenne dans le contexte des deux crises liées à l'ESB.

2. RAPPELS SUR L'EVOLUTION DE LA LEGISLATION SUR L'ETIQUETAGE DE LA VIANDE BOVINE

Le règlement (CE) n° 820/97 du Conseil² prévoyait un système d'étiquetage de la viande bovine sur une base volontaire, pour l'ensemble des mentions d'étiquetage autres que les mentions obligatoires prévues par la directive 2000/13/CE³ relative à l'étiquetage des aliments.

Il prévoyait de plus la possibilité, pour les Etats membres ayant mis en place un système d'identification individuelle des animaux et d'enregistrement de leurs mouvements, d'adopter une législation nationale prévoyant l'étiquetage obligatoire de certaines caractéristiques pour la viande bovine provenant d'animaux nés, élevés et abattus sur leur territoire.

¹ Règlement (CE) n° 1760/2000 du Conseil et du Parlement européen du 17 juillet 2000 établissant un système d'identification et d'enregistrement des bovins et concernant l'étiquetage de la viande bovine et des produits à base de viande bovine (JO L 204 du 11.8.2000, p. 1),

Règlement (CE) n° 1825/2000 de la Commission du 25 août 2000 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1760/2000 du Conseil et du Parlement européen en ce qui concerne l'étiquetage de la viande bovine et des produits à base de viande bovine (JO L 216 du 26.8.2000, p. 8).

² Règlement (CE) n° 820/97 du Conseil du 21 avril 1997 établissant un système d'identification et d'enregistrement des bovins et relatif à l'étiquetage de la viande bovine et des produits à base de viande bovine (JO L 117 du 7.5.1997, p. 1).

³ Directive 2000/13/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 mars 2000 relative au rapprochement des législations des Etats membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires ainsi que la publicité faite à leur égard (JO L 109 du 6.5.2000, p. 29).

Pendant une période transitoire, trois Etats membres ont ainsi adopté une législation nationale prévoyant l'indication obligatoire de l'origine et le cas échéant, d'autres mentions d'étiquetage telles que la catégorie et le type de production en fonction de la race des animaux.

Le règlement (CE) n° 820/97 prévoyait également l'introduction d'un système d'étiquetage obligatoire de l'origine de la viande bovine à partir du 1er janvier 2000 dans tous les Etats membres. La Commission a alors adopté une proposition de règlement⁴ qui prévoyait l'indication obligatoire de l'origine et de la catégorie de l'animal dont la viande provient.

Cependant, suite aux négociations dans le cadre de la procédure de codécision, seule l'indication de l'origine devenait obligatoire tandis que l'étiquetage des autres caractéristiques continuait de relever du système d'étiquetage facultatif, tel que le prévoyait le règlement (CE) n° 820/97.

2.1. Lien avec le système d'identification individuelle des animaux

L'indication obligatoire de l'origine nationale de la viande bovine a été rendue techniquement possible par la mise en place, dans chaque Etat membre, d'un système d'identification individuelle des bovins et d'une base de données centralisée contenant les données d'identification de tous les bovins situés sur le territoire national et celles sur leurs mouvements tout au long du cycle de vie.

2.2. Lien avec la crise ESB

La première crise ESB en 1996 a provoqué une perte de confiance des consommateurs et une chute de la consommation de la viande bovine dans l'Union européenne. A partir de 1999, les prémices d'une nouvelle crise sont apparues, malgré un ensemble de mesures de lutte contre l'ESB adopté tant aux niveaux communautaire que national pour certains Etats membres.

L'adoption du règlement (CE) n° 1760/2000 en juillet 2000 est intervenue peu de temps avant le déclenchement de la deuxième crise ESB et a permis d'apporter une réponse très rapide à la forte demande des consommateurs pour l'étiquetage de l'origine de la viande bovine.

Cette demande d'information proviendrait d'une part, d'une perception d'un niveau de risque par rapport à l'ESB différent selon les Etats membres et d'autre part, de la plus grande confiance accordée à la viande bovine contrôlée par les services officiels nationaux.

Par conséquent, l'adoption d'une législation communautaire mettant en place un système obligatoire de traçabilité et d'étiquetage de l'origine nationale de la viande bovine était devenue indispensable pour restaurer la confiance des consommateurs et relancer la consommation de viande bovine dans l'Union européenne.

L'ensemble de ces mesures a effectivement permis, dès 2002, un retour de la consommation de la viande bovine au niveau antérieur à la seconde crise ESB. Cependant, ce résultat relativement rapide doit être attribué à la combinaison des mesures d'étiquetage de la viande bovine et d'un ensemble de mesures sanitaires de

⁴

Rapport COM(1999) 486 final du 13.10.1999 de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la situation concernant la mise en oeuvre des systèmes d'étiquetage de la viande bovine dans les différents Etats membres.

lutte contre l'ESB qui s'est régulièrement étoffé au fur et à mesure des nouveaux avis scientifiques communautaires.

3. LES PRINCIPALES DISPOSITIONS D'ETIQUETAGE DU REGLEMENT (CE) N° 1760/2000

Elles concernent d'une part le système d'étiquetage obligatoire de l'origine et d'autre part le système d'étiquetage facultatif. Ces dispositions d'étiquetage reposent sur la mise en place d'un système de traçabilité spécifique à la viande bovine.

3.1. Le système de traçabilité de la viande bovine

Le système de traçabilité de la viande bovine, depuis l'exploitation de naissance des animaux jusqu'aux produits de viande bovine commercialisés au niveau de la vente au détail, est une avancée majeure notamment pour l'information du consommateur et pour la transparence du secteur de la viande bovine.

La traçabilité de la viande bovine résulte :

- du système d'identification individuelle des bovins obligatoire dans les quinze Etats membres depuis 1997;
- de l'enregistrement, dans une base de données informatique centralisée, des données d'identification individuelle des bovins et de leurs mouvements entre la naissance et l'abattage;
- du passeport individuel bovin qui accompagne obligatoirement les mouvements intracommunautaires d'animaux et le cas échéant, les mouvements nationaux;
- de l'enregistrement systématique à l'abattoir d'un code de référence pour chaque carcasse correspondant au numéro d'identification individuelle de chaque bovin et du report de cette information jusqu'au point de vente au détail.

La traçabilité de la viande bovine, à l'instar du système de traçabilité « de proche en proche » applicable à l'ensemble des denrées alimentaires, permet aux opérateurs et aux autorités compétentes, de retirer du marché la viande bovine qui pourrait présenter un danger pour la santé publique.

Elle permet également que les caractéristiques des animaux (ou de la viande), qui font l'objet de mentions d'étiquetage agréées dans le cadre du système d'étiquetage facultatif, soient tracées au cours de la chaîne de transformation de la viande bovine jusqu'au produit remis au consommateur final.

3.2. Caractéristiques de la traçabilité de la viande bovine

La traçabilité de la viande bovine comporte des caractéristiques supplémentaires par rapport à la traçabilité « de proche en proche ». Celles ci découlent notamment des dispositions de l'article 13 du règlement (CE) n° 1760/2000 et de l'article 1er du règlement (CE) n° 1825/2000.

A chaque stade de transformation de la viande bovine, les informations suivantes sont ainsi tracées :

- le (les) origine(s) nationale(s) des bovins dont la viande est issue;
- le code de référence permettant de faire le lien entre la viande et l'animal ou le groupe d'animaux;

- les numéros d’agrément communautaire des établissements (abattoirs et ateliers de découpe) où la viande a fait l’objet d’une transformation.

De plus, à chaque stade de transformation de la viande bovine, une corrélation doit être établie entre les lots de viande bovine qui entrent et ceux qui sortent d’un même établissement où la viande bovine est travaillée.

3.3. Etiquetage obligatoire de la viande bovine

Dès le règlement (CE) n° 820/97, l’origine de la viande bovine était définie par le(s) pays de naissance, d’élevage et d’abattage des animaux dont la viande est issue. Toutefois, l’indication de l’origine complète des bovins a été rendue obligatoire par le règlement (CE) n° 1760/2000 et à partir du 1er janvier 2002.

L’origine de la viande bovine se distingue donc clairement de la notion de provenance, correspondant au dernier pays dont l’animal ou la viande provient, ainsi que de la notion d’origine définie dans la législation douanière, qui correspond au dernier pays où une transformation du produit, suffisante pour conférer l’origine, a eu lieu.

A chaque stade de la chaîne de transformation où de la viande bovine est susceptible d’être commercialisée, l’étiquetage détaillé de l’origine des animaux dont la viande est issue doit être réalisé.

En cas d’investigation par les opérateurs ou les services officiels de contrôle, il n’est donc pas nécessaire de remonter de proche en proche toute la chaîne de relations entre clients et fournisseurs, pour connaître l’origine de la matière première utilisée dans la fabrication des aliments.

L’étiquetage obligatoire de la viande bovine prévoit également l’indication du code de référence précité, des pays d’abattage et de découpe et des numéros d’agrément des établissements où ces transformations ont été réalisées. Ces informations doivent être étiquetées de façon directement lisible à chaque étape où la viande bovine est susceptible d’être commercialisée.

3.4. Le système d’étiquetage facultatif

Ce système était déjà prévu par le règlement (CE) n° 820/97 pour application à l’ensemble des mentions d’étiquetage de la viande bovine, y compris l’indication de l’origine.

Depuis l’adoption du règlement (CE) n° 1760/2000, le système d’étiquetage facultatif de la viande bovine s’applique à toutes les mentions autres que l’origine. Il ne s’applique cependant pas aux autres mentions d’étiquetage obligatoires prévues par d’autres législations communautaires, telles que la directive 2000/13/CE sur l’étiquetage des denrées alimentaires.

Son champ d’application comprend notamment les mentions d’étiquetage relatives à la race, au type de production, à l’âge des animaux, ainsi que les mentions relatives au mode d’élevage, d’alimentation et au bien-être animal. L’utilisation de ces mentions d’étiquetage facultatif est systématiquement subordonnée à :

- l’élaboration d’un cahier des charges précisant les conditions de leur utilisation et de leur contrôle;
- l’agrément de ce cahier des charges par l’autorité compétente nationale ou régionale désignée par chaque Etat membre.

Le contrôle du respect des cahiers des charges approuvés peut être réalisé soit par l'autorité compétente, soit par un organisme tiers indépendant qui satisfait aux critères de la norme EN 45011.

TITRE II : EVALUATION

4. EVALUATION DE L'APPLICATION DE LA TRAÇABILITE ET DE L'ETIQUETAGE DE L'ORIGINE DE LA VIANDE BOVINE

Cette évaluation de l'application des dispositions d'étiquetage obligatoire du règlement (CE) n° 1760/2000 résulte :

- des rapports de l'Office alimentaire et vétérinaire de la direction générale de la Santé et de la protection des consommateurs, qui a audité l'application de ce règlement dans les quinze Etats membres et dont les rapports sont disponibles sur le site Internet Europa;
- des missions effectuées par la direction générale de l'Agriculture dans trois Etats membres qui ont permis, par des rencontres avec les autorités compétentes et les différents acteurs de la filière bovine, de mieux appréhender les difficultés d'application et les attentes des différentes parties intéressées;
- des résultats de la réunion du groupe d'experts gouvernementaux sur l'étiquetage de la viande bovine qui s'est tenue à Bruxelles le 7 mai 2003.

4.1. Application de la traçabilité de l'origine

La traçabilité de l'origine pour la viande bovine est plus complexe à appliquer que pour d'autres produits agricoles (fruits et légumes), du fait des mouvements d'animaux au cours du cycle de vie et des différentes transformations de la viande bovine entre l'abattoir et le stade de la remise au consommateur final.

4.1.1. Impact sur l'activité des opérateurs du secteur de la viande bovine

La mise en place généralisée de la traçabilité de la viande bovine a nécessité un changement important de l'organisation du travail des opérateurs afin de constituer des lots d'origine homogène.

Cette homogénéité de l'origine pour la viande bovine contenue dans un même lot implique que :

- l'origine nationale des animaux est identique, aussi bien dans le cas d'une origine unique⁵ que d'une origine mixte;
- les opérations d'abattage et de découpe des carcasses (désossage) ont été réalisées chacune dans un même établissement.
- l'organisation des lignes de production est conçue pour travailler lot par lot sans mélange des origines.

⁵ Origine unique pour les bovins nés, élevés et abattus dans un même pays.
Origine mixte pour les bovins nés, élevés et abattus dans au moins deux pays différents.

Les opérateurs ont dû revoir leur politique d'achat et sélectionner les fournisseurs capables de les approvisionner avec des lots d'origine homogène et d'une taille suffisante.

Ils ont dû également investir dans un système de traçabilité, basé sur l'informatique, capable d'enregistrer les caractéristiques de leurs approvisionnements, d'assurer la traçabilité de ces informations à l'intérieur de leurs ateliers et de les reporter sur les étiquettes des produits commercialisés.

4.1.2. Bilan de l'application de la traçabilité de la viande bovine

Malgré la révision de la politique d'approvisionnement et des méthodes de travail des opérateurs et la réalisation d'investissements pour la mise en place de la traçabilité de la viande bovine, les rapports d'inspection de l'Office alimentaire et vétérinaire pour les quinze Etats membres montrent que cette traçabilité ne présente pas le même degré de fiabilité selon le stade de transformation de la viande bovine.

Pour éviter toute confusion avec des définitions figurant dans la législation communautaire relative à l'hygiène, il sera utilisé, aux fins du présent rapport, la terminologie suivante pour la désignation des différents stades de transformation de la viande bovine :

- l'abattage où sont produits les carcasses, les demi-carcasses et les quartiers;
- la 1^{ère} découpe ou désossage, où sont obtenus des muscles entiers généralement conditionnés sous vide;
- la 2^{ème} découpe ou pièceage, où sont produites les découpes de viande destinées au consommateur final ou au secteur de la restauration. A ce même stade de la chaîne de transformation de la viande bovine –en plus des découpes de viande précitées- peuvent également être rattachés la viande hachée et les produits d'assemblage de viande bovine et d'autres viandes ou ingrédients;
- la fabrication de produits transformés à base de viande bovine, tels que les conserves de viande, les produits de charcuterie et les plats cuisinés, pour lesquels la viande a subi un traitement de cuisson, séchage, fumage etc.

A des fins de clarification de l'évaluation présentée ci après, il convient de rappeler que le champ d'application des dispositions en vigueur du règlement (CE) n° 1760/2000 ne couvre pas les produits d'assemblage de viande bovine et d'autres viandes (sauf si la viande bovine est majoritaire) ou d'autres ingrédients, ainsi que les produits transformés à base de viande bovine.

Dans une très large majorité des établissements d'abattage et de 1^{ère} découpe, les rapports de l'Office alimentaire et vétérinaire indiquent que la traçabilité de la viande bovine a été mise en place de façon satisfaisante pour l'ensemble des Etats membres.

En effet, les opérations d'abattage et de désossage correspondent à une phase de « désassemblage » d'une même carcasse en plusieurs quartiers, puis en muscles individuels. A chaque étape le numéro d'identification de la carcasse est reporté sur les différents morceaux qui en sont issus, jusqu'au niveau du muscle individuel qui constitue l'élément central dans la chaîne de transformation de la viande bovine.

Par contre, ces rapports mettent en évidence dans la plupart des Etats membres des difficultés d'application du système de traçabilité pour les découpes de viande bovine obtenues dans les ateliers de 2^{ème} découpe.

L'activité de ces ateliers consiste principalement à découper un même type de muscles provenant de lots différents, pour préparer les commandes d'une série plus ou moins importante d'un même produit, qui est destiné au consommateur final ou à la restauration collective et privée.

Cette activité de re-assemblage de pièces de découpe, provenant d'un grand nombre de muscles individuels, entraîne régulièrement au sein des lots constitués lors de la 2^{ème} découpe, des mélanges de viandes provenant de différents abattoirs ou ateliers de découpe. Dans ce cas, l'origine du lot n'est plus homogène par rapport aux numéros d'établissements et, à l'exception de la viande hachée qui bénéficie de dispositions spécifiques, n'est plus conforme aux dispositions existantes.

Or les systèmes de traçabilité de la viande bovine et d'étiquetage de l'origine actuellement en place, ne sont généralement pas prévus pour traiter des lots non homogènes, ce qui peut expliquer certaines des déficiences constatées.

De plus, les rapports de l'Office alimentaire et vétérinaire constatent la tenue parfois incomplète des registres d'entrées et de sorties des établissements où la viande bovine est manipulée, alors qu'ils sont un élément essentiel de la traçabilité et de son contrôle.

4.1.3. Besoin de normalisation des systèmes de traçabilité de la viande bovine

La traçabilité de la viande bovine nécessite généralement la mise en place d'un système informatique qui enregistre les données relatives à l'étiquetage obligatoire de l'origine –également celles de l'étiquetage facultatif- et qui les restitue le plus souvent sous forme de codes barres et de mentions d'étiquetage directement lisibles.

Des visites effectuées dans diverses entreprises de transformation de la viande bovine, il apparaît que :

- la traçabilité de la viande bovine est souvent complexe à mettre en œuvre et nécessite d'investir dans un système de traçabilité performant;
- les systèmes de traçabilité de la viande bovine peuvent différer largement en terme de performance, de fiabilité et de coût et doivent être adaptés au métier et à l'organisation du travail de chaque entreprise;
- les systèmes mis en place par chaque entreprise de la chaîne clients – fournisseurs ne sont pas toujours compatibles entre eux. Les opérateurs doivent alors enregistrer une nouvelle fois les données de traçabilité avec les risques d'erreur inhérents à la saisie manuelle de ces données;
- lors d'un contrôle, il est parfois nécessaire de combiner un grand nombre d'informations figurant sur l'étiquette (code barres, numéro de lot, type de morceau, date de fabrication etc.) pour mettre en œuvre la traçabilité;
- la fiabilité de la traçabilité de la viande bovine ne dépend pas uniquement des équipements ou outils informatiques utilisés, mais aussi de la capacité de l'entreprise à mettre en œuvre la traçabilité de façon globale, de l'organisation du travail, de l'adaptation des locaux et des lignes de production, de la formation à la traçabilité du personnel de production et d'encadrement.

Au vu des spécificités de la traçabilité de la viande bovine dans l'Union européenne, de la grande diversité des systèmes de traçabilité proposés par les équipementiers et de l'expérience déjà acquise par les professionnels des actuels Etats membres, la Commission recommande que :

- les organisations professionnelles de l'industrie de la viande bovine (y compris celles des nouveaux Etats membres) établissent au niveau communautaire, un guide de bonnes pratiques de la traçabilité de la viande bovine;
- un cahier des charges commun à tous les systèmes de traçabilité de la viande bovine soit établi avec des spécifications en termes de performance, de fiabilité et de compatibilité. Les différents systèmes proposés sur le marché devraient au minimum satisfaire à ces spécifications;
- ces organisations professionnelles examinent la possibilité de saisir l'organisation européenne de normalisation (CEN) à ce sujet, pour transformer ce cahier des charges en une norme communautaire.

4.2. Application de l'étiquetage de l'origine

L'étiquetage de l'origine de la viande bovine s'applique à chaque étape de la chaîne de transformation où une mise sur le marché est susceptible d'intervenir. Les informations relatives à l'origine doivent être indiquées de façon directement lisible par l'acheteur, le consommateur ou les services de contrôle.

Les rapports de l'Office alimentaire et vétérinaire mettent en évidence certaines difficultés d'interprétation du règlement (CE) n° 1760/2000 ainsi que des lacunes dans l'application de ce règlement, qu'il s'agisse de :

- l'étiquetage de viandes susceptibles d'être issues de plusieurs établissements d'abattage au sein d'un même lot;
- l'absence d'étiquetage des produits présentés à la vente à l'état non préemballé;
- des erreurs d'étiquetage au niveau des points de vente au détail;
- du mélange de différents lots pour les chutes de découpe.

4.2.1. Etiquetage de plusieurs numéros d'abattoirs

De nombreuses questions d'interprétation du règlement (CE) n° 1760/2000 ont été posées aux services de la Commission. Ainsi plusieurs Etats membres ont sollicité la possibilité d'étiqueter plusieurs numéros d'abattoirs pour un même lot de pièces de découpe. L'objectif de cette demande était de pouvoir indiquer l'ensemble des numéros d'agrément des abattoirs qui ont fourni des carcasses à l'atelier de découpe, pour une journée de production donnée.

Cela revenait de fait à mettre en place une traçabilité nettement moins performante, puisque l'indication de tous les abattoirs dont la viande bovine est susceptible de provenir, ne permet pas déterminer précisément de quel(s) établissement(s) est issue la viande au sein d'un lot. Cette demande a été rejetée par la Commission en 2000.

4.2.2. Etiquetage des produits non préemballés

Les produits de viande bovine non préemballés, commercialisés par les boucheries ou les rayons à la coupe des ateliers de boucherie de la grande distribution sont également couverts par les dispositions d'étiquetage du règlement (CE) n° 1760/2000. Les modalités pratiques d'application de l'étiquetage pour les produits vendus non préemballés sont à définir par les autorités nationales.

Cependant, les rapports de l'Office alimentaire et vétérinaire constatent que pour les produits de viande bovine commercialisés à l'état non préemballé, l'origine et les autres mentions d'étiquetage obligatoires (numéros d'établissements) sont rarement

indiquées. Ces professionnels déclarent donner oralement et sur demande, l'information sur l'origine à leurs clients, mais ne pas être en mesure d'afficher cette information tout en la maintenant à jour.

La plupart d'entre eux ont mis en place des registres des entrées et des sorties, ainsi qu'un système d'étiquetage de la viande bovine dans les chambres froides de stockage, qui permettent de tracer l'origine en cas de contrôle par les services officiels.

Les contraintes réglementaires d'étiquetage de la viande bovine sont jugées trop lourdes par les professionnels de la boucherie-charcuterie, qui sont soumis à une charge de travail croissante découlant notamment de l'adoption de nouvelles législations.

4.2.3. Etiquetage dans les points de vente au détail

Des erreurs d'étiquetage de l'origine sont constatées au niveau des ateliers de découpe attendant aux points de vente au détail où la viande bovine est découpée, préemballée et étiquetée avant d'être présentée dans les linéaires.

En effet, une partie des ateliers de découpe attendant aux points de vente au détail n'a pas investi dans de nouveaux équipements adaptés pour pouvoir lire l'information contenue sur les étiquettes de la viande bovine livrée par leurs fournisseurs.

C'est d'autant plus dommageable que la traçabilité de l'origine est assurée correctement jusqu'au niveau de la vente au détail et que l'erreur d'étiquetage intervient en bout de chaîne au stade de la remise au consommateur final.

4.2.4. Etiquetage des chutes de découpe

Les chutes de découpe de viande et de parage des carcasses, souvent dénommées « trimmings », sont soumises aux mêmes dispositions de traçabilité ou d'étiquetage de l'origine que la viande bovine découpée qui est commercialisée en l'état.

Cependant les « trimmings » sont issus de différents lots et sont assemblés pour être vendus par palettes entières. De plus, la quantité produite dans une journée de production pour les petits établissements de découpe, n'est pas toujours suffisante pour constituer une palette.

En pratique, les opérateurs ne sont donc généralement pas en mesure de constituer des lots de chutes de découpe d'origine homogène.

4.2.5. Importations des pays tiers

Les mêmes dispositions d'étiquetage de l'origine s'appliquent également à la viande bovine importée de pays tiers. Dans le cas où le pays tiers dispose d'un système d'identification des animaux apportant les garanties nécessaires quant à l'origine des animaux, la viande bovine importée peut alors être étiquetée avec la mention « origine : nom du pays tiers ». Dans le cas contraire, une dérogation est prévue avec l'indication de la mention « origine : non CE » et « nom du pays d'abattage ».

En fait, aucun producteur des pays tiers ou importateur n'applique la dérogation : ils indiquent la mention « origine : nom du pays tiers » en s'appuyant sur les agréments délivrés par la Commission en 1998, sur la base du règlement (CE) n° 820/97, qui n'ont pas été révisés à ce jour. Ces agréments stipulent, pour chaque pays tiers, la liste

exhaustive des mentions autorisées pour l'étiquetage de la viande bovine importée et mise sur le marché communautaire.

Ces listes peuvent, à la demande du pays tiers, être révisées sur la base de l'établissement de cahiers des charges définissant les conditions devant être appliquées par les opérateurs pour bénéficier de ces mentions d'étiquetage. Ces cahiers des charges doivent être agréés par les autorités compétentes du pays tiers puis notifiés à la Commission pour accord.

Bien que les pays tiers n'aient généralement pas encore entrepris les démarches exposées ci-dessus, certains ont déjà apporté de nombreuses améliorations aux systèmes d'identification des animaux et de traçabilité de la viande bovine afin de pouvoir garantir son origine. En relation avec les services de la Commission, les principaux pays exportateurs de viande bovine vers l'Union européenne (Argentine, Brésil) ont déjà adopté et mis progressivement en place des législations rendant obligatoire l'identification individuelle des bovins dont la viande est destinée à l'Union européenne.

De plus, un système de traçabilité de la viande bovine, généralement basé sur le numéro de troupeau d'élevage, permet de faire le lien entre chaque pièce de viande livrée aux différents points de vente au détail dans les Etats membres et l'élevage du pays tiers d'où les animaux proviennent.

4.3. Les contrôles officiels du système d'étiquetage obligatoire

La répartition des compétences entre les services officiels des Etats membres pour l'inspection de la traçabilité et de l'étiquetage d'origine est souvent complexe et fait l'objet de restructurations dans plusieurs Etats membres.

En effet, les services officiels chargés de l'inspection de l'hygiène dans les abattoirs et les ateliers de découpe ont souvent été désignés comme autorité compétente pour l'inspection du système de traçabilité et d'étiquetage de l'origine de la viande bovine dans ces établissements.

Ces services ne sont généralement pas en charge du contrôle de l'étiquetage des aliments et n'ont parfois pas reçu d'instructions particulières pour le contrôle de l'étiquetage de l'origine et de la traçabilité de la viande bovine. De plus, ce contrôle n'est généralement pas perçu par ces services comme une mission prioritaire en comparaison des missions de santé publique qu'ils assurent.

D'autres services officiels sont responsables du contrôle de la traçabilité et de l'étiquetage des denrées alimentaires au niveau de la vente au détail, mais n'interviennent pas ou peu au niveau de l'inspection des établissements situés en amont.

Ce cloisonnement du contrôle se combine à ce qui apparaît comme un manque d'implication des services officiels dans certains Etats membres. Les inspecteurs de l'Office alimentaire et vétérinaire ont ainsi constaté que l'indication de plusieurs pays d'abattage sur la même étiquette était parfois tolérée par les services officiels.

La divergence d'application des contrôles entre les Etats membres peut poser un réel problème, tant pour l'information du consommateur que pour les conditions de concurrence entre opérateurs, dans la mesure où la viande bovine fait l'objet de nombreux échanges entre Etats membres, soit de façon directe entre pays de production et pays de consommation, soit par un commerce triangulaire.

4.4. Impact sur le marché de la viande bovine

Selon l'avis de l'ensemble des parties intéressées, le règlement sur l'étiquetage de l'origine a eu un impact important sur la reprise de la consommation de la viande bovine, qui est revenue depuis 2002 au niveau précédant la deuxième crise de l'ESB.

La large médiatisation lors de cette crise a permis de faire connaître les mesures de traçabilité et d'étiquetage de l'origine auprès des consommateurs. Des campagnes institutionnelles de communication, cofinancées par les Communautés européennes, ont renforcé cette information.

La réglementation communautaire sur l'étiquetage de la viande bovine a également eu un impact important sur l'organisation de la filière bovine et le marché de la viande bovine dans l'Union européenne. Elle a considérablement amélioré la transparence du secteur en limitant le nombre d'intermédiaires entre l'éleveur et le consommateur final, ainsi que le nombre de fournisseurs de chaque opérateur.

Cependant, elle a conduit selon le commerce européen à une certaine re-nationalisation du commerce de la viande bovine, en particulier pour les produits de viande bovine qui sont vendus directement au consommateur final (secteur de la vente au détail). La demande du consommateur se porte préférentiellement sur la viande d'origine nationale. On constate toutefois une reprise des échanges intra communautaires depuis 2002.

De plus, le secteur de la distribution a renforcé cette tendance en limitant les origines commercialisées. Les différentes enseignes, en s'approvisionnant généralement en viande de l'origine prépondérante ou de la seule origine nationale dans les Etats membres autosuffisants, ont non seulement répondu à la demande de leur clientèle, mais aussi externalisé le risque d'erreur au niveau de l'étiquetage de l'origine et ses conséquences éventuelles en termes d'image et de commerce.

Ces priorités commerciales peuvent poser un problème de débouchés pour les animaux d'origine mixte. C'est en particulier le cas pour la production de veaux, pour laquelle une part importante des animaux est collectée dans les exploitations laitières de certains Etats membres, pour être élevée et abattue dans d'autres Etats membres qui sont spécialisés dans cette production.

Des problèmes similaires ont également été constatés dans le cas des producteurs de viande bovine d'Irlande du Nord qui éprouvent des difficultés pour commercialiser leur production, qui est largement issue de bovins nés et partiellement élevés en République d'Irlande.

5. EVALUATION DU SYSTEME D'ETIQUETAGE FACULTATIF

5.1. Evaluation générale

Le système d'étiquetage facultatif de la viande bovine a pour principaux objectifs de :

- permettre aux opérateurs de différencier leurs produits par l'identification de caractéristiques particulières et d'en retirer un avantage économique;
- fournir un cadre législatif plus précis que celui prévu par les principes horizontaux de la directive étiquetage 2000/13/CE.

Le système d'étiquetage facultatif de la viande bovine est à « mi-chemin » entre celui du secteur de la viande de volailles, où toutes les mentions d'étiquetage autorisées relatives au mode d'élevage ou d'alimentation sont définies dans la législation communautaire et le secteur de la viande porcine où les mêmes dispositions que pour les autres denrées alimentaires sont applicables.

5.2. Champ d'application

L'indication de mentions facultatives d'étiquetage pour la viande bovine est conditionnée à l'élaboration de cahier des charges par le ou les opérateurs concernés et leur agrément par les autorités nationales compétentes. Ces cahiers des charges sont de nature très hétérogène et peuvent concerner :

- des informations qui figurent obligatoirement sur les passeports individuels des bovins. L'établissement d'un cahier des charges est seulement justifié par la nécessité d'assurer le transfert et la traçabilité de ces informations jusqu'au produit destiné au consommateur final;
- des mesures qui sont déjà d'application obligatoire d'après la législation communautaire en vigueur (absence de traitement aux anabolisants);
- des caractéristiques d'élevage, d'alimentation ou de bien-être animal, pour lesquelles l'élaboration d'un cahier des charges détaillé est nécessaire.

Le nombre de cahiers des charges agréés varie beaucoup selon les Etats membres. Ce sont principalement les distributeurs et les éleveurs qui y ont recours.

Quand la filière bovine n'est pas structurée à un niveau national ou régional, chaque type d'opérateurs a tendance à élaborer un cahier des charges, qui ne concerne que son étape dans la filière bovine, afin d'assurer un accès au marché à sa production. Les différents opérateurs sont alors conduits à déposer des cahiers des charges en cascade, alors que des accords contractuels entre partenaires commerciaux seraient suffisants.

Il en résulte une multiplicité des cahiers des charges -jusqu'à plusieurs centaines dans certains Etats membres- qui va à l'encontre de la démarche de différenciation de la viande bovine auprès du consommateur final.

Cette multiplicité engendre finalement l'abandon progressif du système d'étiquetage facultatif, comme on le constate déjà dans certains Etats membres, du fait du manque de valorisation du produit et du coût supplémentaire lié à l'élaboration et au contrôle des cahiers des charges.

5.3. La procédure d'agrément

La procédure d'agrément des cahiers des charges est de la compétence de l'autorité nationale ou régionale qui a été désignée par les services officiels de l'Etat membre.

La Commission est simplement informée par les autorités nationales des cahiers des charges qu'elles ont agréés. La Commission ne peut donc contester la validité d'un agrément que dans la mesure où celui-ci pourrait créer de réels obstacles aux échanges.

Les rapports de l'Office alimentaire et vétérinaire montrent que les autorités nationales compétentes ont une perception très différente du rôle système d'étiquetage facultatif et des critères d'évaluation des cahiers des charges. Certaines attachent encore plus d'importance au système d'étiquetage facultatif qu'à celui de

l'origine, tandis que d'autres considèrent qu'un tel système a un objectif essentiellement commercial et s'impliquent peu dans sa mise en œuvre.

Cette différence d'approche a plusieurs conséquences : elle limite à de rares cas la reconnaissance mutuelle des cahiers des charges agréés et freine les échanges intracommunautaires. Elle peut créer une distorsion de concurrence entre des opérateurs qui ne sont pas soumis aux mêmes contraintes pour l'obtention de l'agrément de leur cahier des charges ou pour l'organisation des contrôles.

5.4. L'organisation des contrôles

Les contrôles officiels peuvent être assurés par l'autorité compétente ou par des organismes tiers indépendants.

L'organisation des contrôles répond aux mêmes principes, que ce soit pour les cahiers des charges appliqués par un petit nombre d'opérateurs ou ceux concernant l'ensemble des opérateurs nationaux. Par contre, le coût de revient des contrôles par opérateur diffère selon l'organisation de ces contrôles.

Quand un grand nombre d'opérateurs, notamment d'éleveurs, applique un même cahier des charges élaboré par une organisation professionnelle commune ou par l'autorité compétente elle-même, l'organisation des contrôles repose généralement sur un double système :

- un premier contrôle ou audit interne au niveau de l'organisation professionnelle qui a déposé le cahier des charges et qui procède à des contrôles chez tous les adhérents au cahier des charges;
- une validation de ce système de contrôle par des organismes tiers indépendants, qui font des contrôles d'une partie des adhérents sur la base d'une analyse des risques.

Dans les cas où une telle organisation n'a pas été mise en place et agréée par l'autorité compétente, les opérateurs font l'objet, à titre individuel, d'un ou plusieurs contrôles annuels par des organismes tiers indépendants.

Quand le coût de ces contrôles est à la seule charge des éleveurs et qu'il n'est pas compensé par une meilleure valorisation financière de leur production, il devient un réel problème économique et pose la question de la durabilité à long terme du système d'étiquetage facultatif.

5.5. Rapports entre le règlement (CE) n° 1760/2000 et d'autres législations communautaires

Les dispositions d'étiquetage du règlement (CE) n° 1760/2000, qui sont spécifiques à la viande bovine, peuvent poser certains problèmes de cohérence et d'interprétation avec les dispositions de la directive étiquetage 2000/13/CE ou d'autres législations communautaires.

C'est d'abord le cas avec l'indication des catégories de bovins dont la viande est issue :

- les catégories de bovins sont définies dans plusieurs législations communautaires du secteur agricole, sans qu'aucune de ces législations ne soit prévue spécifiquement à des fins d'étiquetage. Pour la catégorie du veau, ces définitions diffèrent largement selon l'objectif poursuivi;

- certains Etats membres ont, sur la base des dispositions du système d'étiquetage facultatif, adopté des cahiers des charges correspondant à des termes génériques (ex. du veau). Bien que l'agrément des cahiers des charges et des mentions d'étiquetage du système d'étiquetage facultatif relève de l'autorité nationale (ou régionale) compétente, le règlement (CE) n° 1760/2000 prévoit que la Commission peut imposer des limites, en particulier dans le cas où les cahiers des charges agréés pourraient créer des obstacles aux échanges;
- d'autres Etats membres considèrent que les termes génériques « veau » ou « boeuf » constituent des dénominations de vente ou une partie de la dénomination de vente au sens de la directive étiquetage 2000/13/CE. Dès lors, les définitions correspondant à ces dénominations réservées devraient être notifiées préalablement à la Commission pour accord, comme pour les autres mesures nationales d'étiquetage.

C'est ensuite le cas avec l'indication du nom d'une région ou d'un lieu géographique.

Le règlement (CE) n° 1760/2000 prévoit la possibilité pour les opérateurs de faire agréer des mentions d'étiquetage faisant référence au nom d'une région selon une procédure d'agrément nationale ou régionale selon les Etats membres.

Le règlement (CE) n° 2081/92⁶ relatif à la protection des appellations d'origine et des indications géographiques (AOP/IGP) prévoit, pour les denrées alimentaires autres que le vin et les boissons spiritueuses, la possibilité de protéger une indication d'origine selon une procédure d'abord nationale puis communautaire.

Cette disparité de procédures pourrait engendrer une distorsion de concurrence si les opérateurs pouvaient choisir entre l'une ou l'autre procédure pour bénéficier d'une indication d'origine, alors que les contraintes réglementaires sont très différentes.

En tout état de cause, il appartient aux autorités nationales compétentes de s'assurer que ces mentions d'étiquetage facultatif relatives à une origine régionale ou locale, ne créent pas de confusion avec les produits bénéficiant d'une indication géographique ou d'une appellation d'origine protégée, en application du règlement (CE) n° 2081/92.

TITRE III : CHAMP D'APPLICATION

6. POSSIBILITE D'EXTENSION DU CHAMP D'APPLICATION DE L'ETIQUETAGE DE L'ORIGINE

Le mandat donné à la Commission par le Conseil et le Parlement européen est, en priorité, d'examiner la possibilité d'étendre le champ d'application du règlement (CE) n° 1760/2000 aux produits transformés contenant de la viande bovine et des produits à base de viande bovine. La possibilité d'informer le consommateur, sur l'origine de la viande bovine qui est préparée et servie en restauration collective, privée et en restauration rapide, mérite également d'être examinée.

⁶ Règlement (CEE) n° 2081/92 du Conseil du 14 juillet 1992 relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires (JO L 208 du 24.7.1992, p. 1).

6.1. Extension aux produits d'assemblage à base de viande bovine

Le champ d'application du règlement (CE) n° 1760/2000 est défini par une série de codes douaniers qui se rapportent aux carcasses et quartiers de viande bovine, aux produits de pure viande bovine qui en sont issus et à la viande hachée.

Ces codes douaniers ne couvrent pas les produits constitués d'un assemblage de viande bovine crue et d'autres ingrédients : brochettes de viande(s) avec des végétaux, burgers à base de viande bovine, carpaccio de bœuf, etc.

Dans la mesure où l'origine de la viande bovine utilisée comme matière première pour l'élaboration de ces produits est tracée, ces produits pourraient également être couverts par le champ d'application du règlement. En pratique, du fait de la grande diversité de ces produits d'assemblage, cette extension serait très complexe à mettre en œuvre. Par ailleurs, la traçabilité « de proche en proche » s'applique également à ces produits.

6.2. Extension aux produits transformés contenant de la viande bovine et des produits à base de viande bovine

Les produits transformés contenant de la viande bovine et des produits à base de viande bovine correspondent aux produits de viande cuite, aux conserves de viandes, aux plats cuisinés contenant de la viande bovine et des produits à base de viande bovine et à certains produits de charcuterie à base de viande bovine, avec ou sans mélange d'espèces. Ces produits sont désignés dans le présent rapport sous le terme générique de « produits transformés à base de viande bovine ».

L'extension des dispositions de traçabilité et d'étiquetage de l'origine à ces produits poserait plusieurs problèmes d'application :

- les risques d'erreur de traçabilité de l'origine sont multipliés à chaque nouvelle étape de transformation des produits de viande bovine, du fait notamment, de l'assemblage de nombreux lots de matière(s) première(s) pour préparer un même lot de produits finis. Il ne paraît pas envisageable d'étendre les dispositions actuelles aux produits transformés à base de viande bovine avant même d'avoir fiabilisé leur application à la viande bovine obtenue en 2^{ème} découpe;
- la fabrication industrielle des produits transformés à base de viande bovine met en oeuvre simultanément de grandes quantités de matières premières et donc de nombreux lots de viande bovine. Ces lots répondent à des cahiers des charges entre clients et fournisseurs qui définissent précisément les caractéristiques des pièces de viande bovine et les contraintes de coût, mais pas leur origine au sens du règlement (CE) n° 1760/2000. L'homogénéité de l'origine de la viande bovine utilisée créerait des contraintes supplémentaires d'approvisionnement difficilement compatibles avec les conditions de production;
- l'indication de l'origine ne s'appliquerait qu'à l'ingrédient viande bovine, alors que ces produits peuvent contenir de la viande d'autres espèces ou d'autres ingrédients dont le consommateur souhaiterait également connaître l'origine.

Une extension du champ d'application aux produits transformés à base de viande bovine, créerait donc des contraintes importantes tant pour le commerce de la viande bovine que pour la mise en oeuvre concrète par les professionnels concernés. Les industries concernées risqueraient même de substituer la viande bovine par celle d'autres espèces, qui n'est pas soumise à ces contraintes d'étiquetage.

En conclusion, une telle extension n'apporterait pas de garanties supplémentaires pour la santé publique- les entreprises concernées appliquent déjà la traçabilité « de proche en proche » à leurs produits-, ni n'aurait pour effet d'augmenter la consommation de viande bovine - déjà revenue au niveau antérieur à la seconde crise ESB. Son rapport coût / bénéfice serait donc négatif.

6.3. Extension à la restauration collective, privée et à la restauration rapide

Il convient de préciser que le terme d'extension de l'étiquetage de l'origine au secteur de la restauration collective, privée et à la restauration rapide n'est pas vraiment approprié, dans la mesure où l'ensemble de la viande bovine crue qui lui est livrée, est déjà couvert par le champ d'application du règlement.

Cependant, le consommateur à qui est proposé la viande bovine cuisinée, bien qu'il puisse demander l'origine de cette viande au restaurateur, ne dispose pas d'office de cette information.

La demande d'extension de l'étiquetage de l'origine à la viande bovine aux établissements de restauration collective, privée et de restauration rapide ne s'est développée que récemment, bien que la France l'ait rendu obligatoire en 2001. Cette demande s'appuie sur les considérations suivantes :

- les consommateurs, notamment en restauration collective, n'ont parfois pas le choix de ce qu'ils consomment. Dès lors, ils peuvent souhaiter connaître l'origine de la viande bovine qui leur est servie;
- des enquêtes récentes réalisées auprès des consommateurs dans certains Etats membres ont montré que la plupart des consommateurs supposent que la viande bovine qui leur est servie dans les restaurants a été produite dans leur pays, alors que celle ci peut provenir d'un autre Etat membre ou d'un pays tiers. Les producteurs nationaux de viande bovine souhaitent donc que l'information sur l'origine de la viande bovine servie soit affichée dans les établissements de restauration.

Le principe d'informer le consommateur sur l'origine de la viande bovine proposée par le secteur de la restauration dans son ensemble peut paraître légitime, dans la mesure où il s'appuie sur une apparente « égalité de traitement » entre la viande bovine commercialisée par le secteur de la distribution et celle proposée par le secteur de la restauration.

Cependant, si cette information était rendue obligatoire, sa mise en œuvre poserait des problèmes similaires à ceux résultant d'une extension du champ d'application aux produits transformés à base de viande bovine :

- les quantités de viande bovine préparées en cuisines collectives nécessitent la mise en commun d'une grande quantité (et donc de plusieurs lots) d'un même type de pièces de viande bovine, dont l'origine n'est pas nécessairement homogène;
- les approvisionnements en viande bovine en restauration collective font l'objet de cahiers des charges et de procédures d'appels d'offres avec des contraintes technique et de coût importantes, mais sans indication d'une origine particulière;
- les contraintes opérationnelles et administratives dues à une traçabilité et un affichage de l'origine de la viande bovine servie en restauration pourrait

entraîner, notamment en restauration collective, une substitution de la viande bovine par de la viande d'autres espèces;

- l'extension de l'obligation d'étiquetage de l'origine de la viande bovine en restauration est indissociable de celle concernant le secteur des produits transformés à base de viande bovine. En effet, il s'agit dans les deux cas de produits de viande bovine qui ont subi une transformation telle qu'une cuisson;
- à défaut d'égalité de traitement entre les deux secteurs, les restaurateurs pourraient s'approvisionner directement en produits de viande bovine cuits, non couverts par le règlement et pour lesquels l'information sur l'origine n'est pas disponible, en substitution des produits de viande bovine crus.

L'extension des dispositions d'étiquetage de l'origine sur une base obligatoire au secteur de la restauration, créerait donc des contraintes importantes et un coût supplémentaire pour l'ensemble des opérateurs concernés, sans bénéfice évident en particulier pour la santé publique : l'application de la traçabilité « de proche en proche » aux produits servis dans les établissements de restauration collective est déjà obligatoire dans la plupart des Etats membres.

Il n'en reste pas moins que les opérateurs du secteur de la restauration peuvent, sur une base volontaire, mettre en place un affichage de l'origine de la viande bovine servie à leurs clients, si cela répond aux attentes de leur clientèle.

Les informations sur l'origine de la viande bovine qui sont fournies ne doivent alors pas induire le consommateur en erreur : elles peuvent à ce titre, faire l'objet de contrôles par les autorités compétentes sur la base de la législation nationale existante en matière de loyauté des transactions et de protection des consommateurs. Ces contrôles peuvent également être effectués par un organisme tiers indépendant dans un cadre contractuel.

Dans le cas des établissements de restauration collective, une démarche contractuelle associant les fournisseurs, les autorités en charge de ces établissements et les représentants des consommateurs, pourrait apporter une réponse satisfaisante aux attentes des utilisateurs par rapport aux différentes caractéristiques de la viande bovine servie dans ces établissements.

TITRE IV : SIMPLIFICATION ET HARMONISATION

7. SIMPLIFICATION DES DISPOSITIONS D'ETIQUETAGE DE L'ORIGINE

Dans le contexte de crise de l'ESB où le règlement (CE) n° 1760/2000 a été adopté, l'intention du législateur était de porter à la connaissance du consommateur toute l'information disponible, y compris celle sur le système de traçabilité, dans le but de restaurer en priorité la confiance dans la sécurité de la viande bovine.

Suite à l'ensemble des mesures de lutte contre l'ESB qui ont été prises et après trois années d'application de ce règlement, la consommation de viande bovine est revenue à son niveau antérieur à la seconde crise ESB.

Par contre, certaines dispositions d'étiquetage sont très contraignantes pour les opérateurs, sans que cela n'apporte des éléments de sécurité supplémentaires pour les consommateurs ou les services de contrôle.

Sur la base des constatations faites par les services officiels de contrôle nationaux et communautaires, la Commission est d'avis que l'introduction d'une certaine simplification au sein du système d'étiquetage obligatoire serait nécessaire et permettrait de mieux faire la distinction entre les mesures de traçabilité de l'origine et celles d'étiquetage de l'origine.

De plus, elle devrait améliorer la mise en oeuvre de la traçabilité et de l'étiquetage de l'origine par les opérateurs, dans la perspective d'une application durable de la législation communautaire relative à l'étiquetage de la viande bovine.

7.1. Constitution et étiquetage des lots au niveau de la 2^{ème} découpe

Les rapports de l'Office alimentaire et vétérinaire ont mis en évidence des défaillances fréquentes d'application de la traçabilité et de l'étiquetage de l'origine au niveau de la 2^{ème} découpe, qui concernent à des degrés divers l'ensemble des Etats membres.

Elles résultent notamment des contraintes d'homogénéité qui sont actuellement appliquées aux lots constitués en 2^{ème} découpe. L'interprétation qui a été faite jusqu'ici prévoit que la viande constituant un lot de 2^{ème} découpe doit provenir non seulement d'animaux de même origine, mais également d'un seul atelier de désossage et d'un seul abattoir.

Cette interprétation très stricte des dispositions réglementaires était justifiée en 2000 dans le contexte de la seconde crise de l'ESB. Néanmoins, elle devrait être révisée en ce qui concerne la 2^{ème} découpe pour plusieurs raisons essentielles :

- des défauts persistants de traçabilité de l'origine au niveau de la 2^{ème} découpe sont constatés à des degrés divers dans l'ensemble des Etats membres. La taille des lots ne peut en effet être adaptée en fonction des commandes des clients, qui sont pourtant à la base de l'organisation du travail dans les ateliers de 2^{ème} découpe;
- cette interprétation est en fait trop restrictive par rapport aux dispositions prévues à l'article 13, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1760/2000. En effet, l'article 4, paragraphe 2, du règlement d'application (CE) n° 1825/2000 prévoit la possibilité d'assembler dans un même lot de 2^{ème} découpe de la viande provenant de différents lots de viande de 1^{ère} découpe, qu'ils soient ou non issus du même atelier de 1^{ère} découpe.

Il serait donc souhaitable de prévoir la possibilité d'assembler, au sein d'un même lot de 2^{ème} découpe, de la viande provenant de différents établissements de 1^{ère} découpe.

Sur le plan de l'étiquetage, la dérogation à l'indication des numéros d'établissements, qui est en vigueur pour la viande hachée, n'est pas applicable aux ateliers de 2^{ème} découpe : les numéros des différents établissements d'abattage et de 1^{ère} découpe dont la viande provient, devraient être étiquetés, conformément aux dispositions de l'article 13 du règlement (CE) n° 1760/2000.

La flexibilité proposée ne doit pas être confondue avec la demande concernant l'étiquetage de plusieurs numéros d'abattoirs, qui avait fait l'objet d'un avis négatif de la Commission en 2000 (cf. paragraphe 4.2.1.). En effet, ce sont uniquement les numéros d'agrément des établissements dont la viande bovine provient effectivement (et non pas tous les numéros d'établissements dont elle est susceptible de provenir), qui seraient enregistrés et étiquetés pour chaque lot de 2^{ème} découpe.

De plus, les dispositions de l'article 13 du règlement (CE) n° 1760/2000 concernant l'unicité de l'origine des animaux au sein d'un même lot de viande bovine devraient être respectées.

Cette flexibilité dans la constitution des lots ne s'appliquerait pas aux ateliers de 1^{ère} découpe pour les raisons suivantes :

- L'activité des ateliers de désossage correspond à du désassemblage de carcasses ou de quartiers, pour lequel les dispositions actuelles sont bien adaptées : les rapports de l'Office alimentaire et vétérinaire ne mettent pas en évidence des difficultés d'application dans la très grande majorité des établissements de désossage;
- la fiabilité de la traçabilité de la viande bovine au stade de la 2^{ème} découpe dépend étroitement des conditions de sa mise en œuvre aux stades précédents.

Dans tous les cas, les opérateurs sont responsables de la traçabilité de la viande bovine et du système d'enregistrement qu'ils ont mis en place. En conséquence, les établissements de 2^{ème} découpe qui utiliseraient la flexibilité proposée pour la constitution des lots, devraient être en mesure d'effectuer, lot par lot, les enregistrements relatifs aux numéros d'établissements et de reporter ces informations sur les étiquettes.

7.2. Introduction de la possibilité d'étiqueter une origine UE

Les dispositions actuelles d'étiquetage de l'origine prévoient :

- soit l'indication de la mention « origine : nom de l'Etat membre ou du pays tiers » quand les pays de naissance, d'élevage et d'abattage des bovins sont identiques;
- soit l'indication séparée des pays de naissance, d'élevage et d'abattage quand ces pays diffèrent entre eux.

Comme déjà indiqué au point 4.4 du présent rapport, l'indication détaillée de l'origine des bovins a posé certains problèmes de commercialisation au niveau des points de vente au détail. Les viandes d'animaux d'origine mixte ont des difficultés de commercialisation, qui se traduisent par une dépréciation financière injustifiée pour les producteurs. Certains distributeurs ont également fait le choix de s'approvisionner exclusivement en viande bovine d'origine nationale.

Dès lors la possibilité de déroger, dans certains cas, à l'article 13, paragraphe 5, du règlement (CE) n° 1760/2000 et d'indiquer une mention d'origine UE à la place des indications d'origine nationale, pourrait être examinée.

Cette possibilité s'appliquerait à la viande qui est obtenue lors de la 2^{ème} découpe et qui est commercialisée directement auprès du consommateur final. Elle ne concernerait ni la viande hachée dans la mesure où celle-ci bénéficie déjà d'une dérogation aux dispositions d'étiquetage de l'article 13, ni la viande destinée au secteur de la restauration dans son ensemble – dans la mesure où les obstacles à la commercialisation évoqués ci dessus n'existent pas pour ce secteur –, ni les produits d'assemblage – non couverts par le champ d'application.

Cette dérogation pourrait lever certains freins à la libre circulation communautaire et apporter une solution satisfaisante pour l'étiquetage de la viande des bovins d'origine mixte.

Dans cette hypothèse, le choix d'indiquer une origine nationale ou une origine UE serait fait par les opérateurs au niveau de la 2^{ème} découpe, en fonction des attentes des consommateurs de l'Etat membre de consommation et de la demande des distributeurs. Les autorités compétentes des Etats membres ne seraient donc pas en mesure d'imposer l'indication d'une origine nationale plutôt que UE (ou le contraire).

De plus, la possibilité d'indiquer une origine UE ne modifierait pas le système actuel de traçabilité de la viande bovine : l'enregistrement systématique de l'origine nationale détaillée serait maintenu à tous les stades de transformation, ainsi que son étiquetage pour tous les produits qui ne sont pas directement destinés au consommateur final.

Cette disposition permettrait donc aux opérateurs de maintenir l'organisation du travail qu'ils ont mis en place et conforterait les investissements réalisés. De même, elle ne modifierait pas les modalités des contrôles des autorités compétentes aux différents stades de transformation de la viande bovine.

7.3. Etiquetage des chutes de découpe de viande

Les résidus de parage et les chutes de découpe de viande, généralement désignés par le terme de « trimmings », doivent actuellement être étiquetés selon les mêmes dispositions que la viande de découpe commercialisée en l'état auprès du consommateur final.

En pratique, les « trimmings » issus de différents lots en atelier de désossage ou de 2^{ème} découpe, sont mélangés et commercialisés par palettes entières, auprès de l'industrie de produits transformés à base de viande bovine dont les produits ne sont pas couverts par le champ d'application du règlement (CE) n° 1760/2000. Les opérateurs ne sont donc pas en mesure de constituer des lots de « trimmings » d'origine homogène.

Dès lors, des dispositions simplifiées d'étiquetage de l'origine devraient s'appliquer à ces produits comme l'article 14 du règlement (CE) n° 1760/2000 en prévoit la possibilité.

Cependant, il importe de prendre en compte la diversité d'utilisation des « trimmings ».

La directive 94/65/CE⁷ relative à la fabrication de viande hachée exclut les chutes de parage de la viande et autres « petites » viandes, de la fabrication de viande hachée. Cependant les pratiques de découpe de la viande et le poids des « trimmings » varient selon les Etats membres. Il en résulte que celles ci peuvent être de dimension telle que leur utilisation pour la fabrication de viande hachée se justifie.

La Commission est donc favorable à l'adoption de dispositions d'étiquetage simplifiées pour ces viandes, qui tiennent compte d'une part des deux utilisations constatées et d'autre part de l'impossibilité de prévoir leur utilisation finale au moment de leur production.

Il apparaîtrait donc logique de reprendre pour les « trimmings », les modalités d'étiquetage de l'origine déjà applicables à la viande hachée.

⁷ Directive 94/65/CE du Conseil du 14 décembre 1994 établissant les exigences applicables à la production et à la mise sur le marché de viandes hachées et de préparations de viandes (JO L 368 du 31.12.1994, p. 10).

7.4. Approvisionnement des ateliers de fabrication de viande hachée

La viande hachée est un produit d'assemblage dont certains critères de composition (teneur maximale en matière grasse, rapport entre les protéines et la matière grasse, ...) sont définis par la directive 94/65/CE. Elle est généralement obtenue par un mélange de viandes bovines de caractéristiques de composition différentes. Ce mélange doit permettre, sans addition de matière grasse, d'ajuster la teneur en matière grasse de la viande hachée.

Les producteurs de viande hachée peuvent actuellement assembler, au sein d'un même lot de fabrication, de la viande bovine provenant de différents abattoirs situés dans un même Etat membre. Ils peuvent aussi utiliser de la viande d'animaux d'origine mixte, du fait de dispositions simplifiées pour l'étiquetage de l'origine de la viande hachée.

Cependant, en application de l'article 13, paragraphe 5, lettre a), sous iii), les producteurs de viande hachée ne sont pas autorisés à mélanger dans un même lot de viande hachée, de la viande bovine provenant de plusieurs pays d'abattage. Cette contrainte les conduit, en pratique, à s'approvisionner dans un seul pays d'abattage, ce qui peut compliquer le processus technique et économique.

La plupart des opérateurs industriels du secteur de la viande hachée souhaiteraient donc la suppression de cette contrainte, tout en maintenant la traçabilité de l'origine par un système d'enregistrement de l'origine de la matière première utilisée.

Cependant, la Commission n'est pas favorable à l'introduction de cette flexibilité pour les raisons suivantes :

- le règlement (CE) n° 1760/2000 prévoit explicitement à l'article 14, deuxième alinéa, que la viande bovine utilisée comme matière première pour l'élaboration de la viande hachée, ne peut provenir que d'un seul pays d'abattage et devrait donc être modifié en conséquence;
- cette disposition est le résultat d'un compromis obtenu lors de la négociation du projet de règlement, qui associe des mesures dérogatoires pour l'étiquetage de la viande hachée à l'unicité du pays d'abattage pour la viande bovine utilisée comme matière première pour un même lot de viande hachée;
- la possibilité de mélanger de la viande bovine issue de plusieurs pays d'abattage devrait être assujettie, pour chaque lot de steak haché, à l'enregistrement systématique de l'origine complète de chaque matière première utilisée;
- un tel enregistrement nécessiterait une organisation du travail et un système de traçabilité très performants, qui devraient faire l'objet d'une évaluation ad hoc par les services officiels de contrôle ou par un organisme tiers indépendant;
- tous les établissements de fabrication de viande hachée n'ayant pas la capacité de mettre en place un tel système, ils ne pourraient pas tous bénéficier d'une telle flexibilité d'approvisionnement; ce qui créerait, de facto, une distorsion de concurrence entre opérateurs.

7.5. Cas des produits non préemballés

Les rapports de l'Office alimentaire et vétérinaire montrent que l'origine de la viande bovine commercialisée à l'étal par les bouchers et les points de vente de la grande distribution, est rarement indiquée pour les deux types d'opérateurs et dans l'ensemble des Etats membres.

Ces difficultés sont, d'une part, communes avec celles rencontrées pour l'étiquetage de certaines denrées alimentaires non préemballées (absence de support pour l'étiquette, rotation permanente des produits présentés à l'étal) et, d'autre part, renforcées par les dispositions d'étiquetage très détaillées prévues à l'article 13 du règlement n° 1760/2000 (indication des origine(s) nationale(s) et des différents numéros d'établissements pour chaque produit).

La responsabilité de définir les modalités d'étiquetage applicables aux produits de viande bovine, commercialisés à l'état non préemballé, incombe aux autorités nationales ou régionales compétentes. Cependant l'article 19 du règlement (CE) n° 1760/2000, prévoit la possibilité pour la Commission d'arrêter selon la procédure du comité de gestion, « les mesures nécessaires pour résoudre les problèmes pratiques spécifiques ».

La Commission prévoit donc, pour les problèmes d'étiquetage spécifiques aux produits de viande bovine commercialisés à l'état non préemballé et qui auront été dûment identifiés par les autorités nationales compétentes, de faire une proposition de texte contenant des mesures d'application simplifiées et dans les limites permises par l'article 19 précité.

8. HARMONISATION DE L'APPLICATION DU SYSTEME D'ETIQUETAGE FACULTATIF

La très grande diversité des types de cahiers des charges devrait déjà être restreinte en supprimant de ces cahiers des charges, les dispositions rendues obligatoires par la législation. De plus, la possibilité d'établir des cahiers des charges sur une base contractuelle entre opérateurs de la filière bovine, sans que ceux ci ne fassent l'objet d'un agrément par l'autorité compétente, devrait être plus largement utilisée.

8.1. Elaboration, agrément et contrôle des cahiers des charges

De nombreux Etats membres ont exprimé le souhait lors du groupe d'experts du 7 mai 2003 que la Commission élabore des lignes directrices pour l'élaboration, l'agrément et le contrôle des cahiers des charges correspondant aux mentions d'étiquetage facultatif.

Bien que la procédure d'agrément soit de la compétence des Etats membres, la disparité des procédures nationales d'évaluation et d'agrément des cahiers des charges rend nécessaire de définir de telles lignes directrices pour rationaliser leur développement, de définir des critères communs d'évaluation et d'agrément et d'établir des règles communes pour l'organisation des contrôles.

8.2. Information de la Commission et des autres Etats membres sur les cahiers des charges agréés

Le règlement (CE) n° 1760/2000 prévoit que les Etats membres informent la Commission des cahiers des charges qu'ils ont agréés et que la Commission diffuse cette information aux autres Etats membres.

Les listes de cahiers des charges agréés qui sont transmises à la Commission ne sont le plus souvent pas exploitables et ne peuvent être communiquées aux autres Etats membres en l'état.

La Commission a donc entrepris, dans le cadre du comité de gestion de la viande bovine, d'harmoniser la façon dont les Autorités compétentes nationales doivent

notifier ces informations. La Commission a également prévu de mettre à disposition sur le site internet EuropaAgri, les listes des cahiers des charges pour l'étiquetage facultatif de la viande bovine qui ont été agréés par chaque Etat membre.

8.3. Harmonisation des définitions des catégories de bovins

L'étiquetage de la catégorie de bovins dont la viande est issue, peut être une information importante dans le choix exercé par le consommateur. Néanmoins, un produit légalement commercialisé sous un nom de catégorie dans un état membre peut différer de façon substantielle du produit commercialisé sous ce même nom dans un autre Etat membre (exemple du veau).

Si le Conseil et le Parlement européen sont d'avis que l'absence d'harmonisation des définitions de ces catégories de bovins est préjudiciable pour l'information du consommateur ou la libre circulation des produits de viande bovine, la Commission pourra examiner la possibilité de faire une nouvelle proposition de définitions de ces catégories à des fins d'étiquetage, à l'instar du tableau de définitions qui figurait dans le projet de règlement d'application de la Commission élaboré en 2000.

9. CONCLUSION

La législation communautaire relative à l'étiquetage de la viande bovine a apporté les garanties attendues par le consommateur en matière de traçabilité et d'étiquetage de l'origine de la viande bovine. Elle a largement contribué à restaurer la confiance du consommateur et à rétablir le niveau de consommation de la viande bovine dans l'Union européenne et, de ce fait, doit être maintenue.

Cependant, elle a conduit selon le commerce européen à une certaine re-nationalisation du commerce de la viande bovine, en particulier pour les produits de viande bovine qui sont vendus directement au consommateur final (secteur de la vente au détail).

Dès lors, l'introduction de la possibilité d'indiquer une mention d'origine UE, à la place des origines nationales et sans affaiblir les garanties apportées au consommateur, pourrait être examinée. Cette possibilité serait limitée aux établissements qui préparent des découpes de viande bovine destinées directement au consommateur final. Dans cette hypothèse, ce serait alors à ces opérateurs de décider de l'indication d'une origine nationale ou communautaire, en fonction de la demande des consommateurs et du secteur de la distribution.

Des difficultés techniques d'application ont également été constatées. Elles concernent les contraintes d'homogénéité des lots de découpes de viande bovine au niveau des établissements de 2^{ème} découpe, la constitution et l'étiquetage des lots de chutes de découpe de viande, les modalités d'information du consommateur pour les produits non préemballés et le système d'étiquetage facultatif de la viande bovine.

Sans modifier les garanties apportées au consommateur, la Commission se propose donc d'adopter selon la procédure du comité de gestion, un certain nombre de mesures destinées à améliorer et à faciliter l'application de ce règlement.

Elles consistent notamment à :

- permettre l'assemblage de viande bovine provenant de plusieurs ateliers de 1^{ère} découpe au sein d'un même lot de 2^{ème} découpe;

- adopter des mesures simplifiées pour l'étiquetage des chutes de découpe et celui des produits de viande bovine présentés à la vente à l'état non préemballé;
- faciliter la reconnaissance mutuelle des agréments accordés, par les autorités nationales ou régionales compétentes, aux cahiers des charges du système d'étiquetage facultatif de la viande bovine.

En revanche, la Commission n'est pas favorable pour étendre les dispositions d'étiquetage de l'origine de la viande bovine aux produits transformés à base de viande bovine, aux produits d'assemblage de viande bovine et d'autres ingrédients, ainsi qu'à la viande bovine cuisinée élaborée par le secteur de la restauration collective, privée et de la restauration rapide.

Elle estime qu'une telle extension serait particulièrement difficile à appliquer par les opérateurs concernés pour des raisons tant techniques qu'économiques. Alors que les dispositions du règlement (CE) n°1760/2000 ont permis de restaurer la confiance du consommateur et de rétablir la consommation de viande bovine, une extension du champ d'application n'apporterait que des contraintes et des coûts supplémentaires, sans apport de garanties supplémentaires pour la santé publique, ni effet sur le niveau de consommation de viande bovine : le rapport coût / bénéfice d'une telle mesure serait défavorable.

Pour la production de viande hachée, la Commission est d'avis que l'introduction de la possibilité d'assembler de la viande bovine provenant de plusieurs pays d'abattage au sein d'un même lot de viande hachée, pourrait poser des problèmes de traçabilité de l'origine de la viande bovine.

Sur la base de ce rapport, la Commission souhaite engager la discussion au Conseil et au Parlement européen sur l'évaluation de la situation qui a été faite et sur la nécessité éventuelle de modifier les dispositions réglementaires en vigueur. A l'issue de l'examen de cette question par le Conseil et le Parlement européen, et au vu des contributions des différentes parties intéressées, la Commission fera les propositions appropriées.