



Bruxelles, le 20.5.2015
COM(2015) 204 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

concernant l'indication obligatoire du pays d'origine ou du lieu de provenance pour les denrées alimentaires non transformées, les produits comprenant un seul ingrédient et les ingrédients constituant plus de 50 % d'une denrée alimentaire

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction	2
2.	Étiquetage obligatoire ou facultatif	3
3.	Denrées alimentaires concernées	4
4.	Aperçu du secteur et des chaînes d’approvisionnement	4
4.1.	Aperçu du secteur alimentaire de l’UE	4
4.2.	Aperçu des chaînes d’approvisionnement pour la production alimentaire	4
4.3.	Utilisation de l’indication facultative de l’origine et des systèmes de qualité européens.....	5
5.	Perception de l’information sur l’origine des denrées alimentaires chez les consommateurs.....	5
6.	Scénarios possibles et modalités relatives à l’indication de l’origine pour les denrées alimentaires non transformées, les produits comprenant un seul ingrédient et les ingrédients constituant plus de 50 % d’une denrée alimentaire.....	6
7.	Analyse des coûts et avantages des différents scénarios.....	7
7.1.	Impact sur le comportement des consommateurs	7
7.2.	Impact économique	8
7.2.1.	Coûts d’exploitation des exploitants du secteur alimentaire.....	8
7.2.2.	Impact sur le marché intérieur et sur le commerce international	8
7.2.3.	Charges administratives sur les entreprises.....	9
7.2.4.	Charges supplémentaires pour les autorités publiques.....	9
7.2.5.	Coûts pour les consommateurs.....	9
7.2.6.	Impact sur l’environnement	10
7.3.	Coûts et avantages des différents scénarios	10
8.	Conclusions	13

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

concernant l'indication obligatoire du pays d'origine ou du lieu de provenance pour les denrées alimentaires non transformées, les produits comprenant un seul ingrédient et les ingrédients constituant plus de 50 % d'une denrée alimentaire

1. INTRODUCTION

L'article 26, paragraphes 5 et 6, du règlement (UE) n° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires (ci-après le «règlement INCO») ¹ engage la Commission à présenter une série de rapports au Parlement européen et au Conseil concernant la possibilité d'étendre l'indication obligatoire de l'origine sur l'étiquette pour les catégories de denrées suivantes:

- a) types de viande autres que la viande bovine, porcine, ovine, caprine et la viande de volaille;
- b) lait;
- c) lait utilisé comme ingrédient dans les produits laitiers;
- d) denrées alimentaires non transformées;
- e) produits comprenant un seul ingrédient;
- f) ingrédients constituant plus de 50 % d'une denrée alimentaire.

Le présent rapport porte sur les denrées alimentaires non transformées, les produits comprenant un seul ingrédient et les ingrédients constituant plus de 50 % d'une denrée alimentaire.

Comme il est souligné à l'article 26, paragraphe 7, du règlement INCO, le rapport tient compte:

- de la nécessité d'informer les consommateurs;
- de la faisabilité de fournir une telle indication; et
- de l'analyse des coûts et des avantages de l'introduction de telles mesures, y compris les incidences juridiques sur le marché intérieur et l'impact sur le commerce international.

Ce rapport repose principalement sur les résultats d'une étude externe commandée par la DG SANTE et effectuée par le consortium d'évaluation de la chaîne

¹ Règlement (UE) n° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires (JO L 304 du 22.11.2011, p. 18).

alimentaire², lequel se compose de consommateurs, d'exploitants du secteur alimentaire et d'autorités compétentes des États membres, ainsi que sur des enquêtes et des études de cas, mais également sur d'autres sources disponibles sur ce sujet.

La DG GROW a effectué un «test PME» dont les résultats ont été intégrés dans l'étude du FCEC.

2. ÉTIQUETAGE OBLIGATOIRE OU FACULTATIF

Des règles obligatoires régissant l'indication de l'origine s'appliquent aujourd'hui à plusieurs secteurs comme le miel³, les fruits et légumes⁴, le poisson⁵ (à l'exclusion des produits à base de poissons comme les préparations et les conserves de poissons), la viande bovine et les produits à base de viande bovine⁶, l'huile d'olive⁷, le vin⁸, les œufs⁹ et la volaille importée¹⁰.

Le règlement INCO a introduit l'indication obligatoire de l'origine pour les viandes fraîches, réfrigérées et congelées des animaux des espèces porcine, ovine, caprine et des volailles, dont les modalités ont été définies par le règlement d'exécution de la Commission (UE) n° 1337/2013¹¹.

² Study on the mandatory indication of country of origin or place of provenance of unprocessed foods, single ingredient products and ingredients that represent more than 50% of a food – Final Rapport - Food Chain Evaluation Consortium (FCEC) -

http://ec.europa.eu/food/food/labellingnutrition/foodlabelling/index_en.htm

³ Règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles (JO L 347 du 20.12.2013, p. 1671).

⁴ Règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil du 22 octobre 2007 portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur (règlement «OCM unique») et règlement d'exécution (UE) n° 543/2011 de la Commission du 7 juin 2011 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne les secteurs des fruits et légumes et des fruits et légumes transformés (JO L 157 du 15.6.2011, p. 1-163).

⁵ Règlement (UE) n° 1379/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture (JO L 354 du 28.12.2013, p. 1).

⁶ Règlement (CE) n° 1760/2000 du Parlement européen et du Conseil 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).

⁷ Règlement d'exécution (UE) n° 29/2012 de la Commission du 13 janvier 2012 relatif aux normes de commercialisation de l'huile d'olive (JO L 12 du 14.1.2012, p. 14-21).

⁸ Règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil du 22 octobre 2007 portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur (règlement «OCM unique») (JO L 299 du 16.11.2007).

⁹ Règlement (CE) n° 589/2008 de la Commission du 23 juin 2008 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne les normes de commercialisation applicables aux œufs (JO L 163 du 24.6.2008, p. 6-23).

¹⁰ Règlement (CE) n° 543/2008 de la Commission du 16 juin 2008 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne les normes de commercialisation pour la viande de volaille (JO L 157 du 17.6.2008, p. 46-87).

¹¹ Règlement d'exécution (UE) n° 1337/2013 de la Commission du 13 décembre 2013 portant modalités d'application du règlement (UE) n° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne l'indication du pays d'origine ou du lieu de provenance des viandes fraîches, réfrigérées et congelées des animaux des espèces porcine, ovine, caprine et des volailles (JO L 335 du 14.12.2013, p. 19).

Outre ces règles sur l'indication obligatoire de l'origine, les exploitants du secteur alimentaire sont libres d'indiquer, de leur propre initiative, le pays ou la région d'origine, à condition de respecter les dispositions applicables du règlement INCO.

3. DENRÉES ALIMENTAIRES CONCERNÉES

Les «produits non transformés», définis dans le règlement INCO, désignent les denrées alimentaires n'ayant pas subi de transformation et qui comprennent les produits qui ont été divisés, séparés, tranchés, découpés, désossés, hachés, dépouillés, broyés, coupés, nettoyés, taillés, décortiqués, moulus, réfrigérés, congelés, surgelés ou décongelés. Par exemple, la farine, le riz et les salades de légumes coupés sont considérés comme des produits non transformés.

Le règlement INCO ne donne cependant pas de définition des «produits comprenant un seul ingrédient». Aux fins du présent rapport, on entend par cette appellation les produits ne comprenant qu'un ingrédient ou les matières premières, par exemple le sucre, la purée de tomates, les huiles végétales obtenues à partir d'une seule plante ou encore les frites surgelées, à condition qu'aucun additif ni sel n'ait été ajouté à ces produits.

Le règlement INCO ne définit pas non plus les «ingrédients constituant plus de 50 % d'une denrée alimentaire» et ne précise pas à quoi se réfère le seuil de 50 % (volume, poids, etc.). Les ingrédients relevant de cette catégorie pourraient être par exemple la tomate dans une sauce tomate, le fruit dans les jus de fruits, la farine dans le pain (produits de boulangerie).

4. APERÇU DU SECTEUR ET DES CHAÎNES D'APPROVISIONNEMENT

4.1. Aperçu du secteur alimentaire de l'UE

Le secteur des denrées alimentaires et des boissons de l'UE réalise un chiffre d'affaires de 1 048 milliards d'EUR, génère une valeur ajoutée de 206 milliards d'EUR et emploie 4,2 millions de personnes. Il est ainsi le plus grand secteur manufacturier et le principal employeur de l'UE.

Ce secteur compte 286 000 entreprises, dont 99 % sont des PME (y compris des microentreprises).

4.2. Aperçu des chaînes d'approvisionnement pour la production alimentaire

Dans la plupart des secteurs alimentaires, les exploitants de l'UE se procurent les matières premières à partir de plusieurs sources. Pour les produits de base tels que le café ou la farine, la multiplicité des sources d'approvisionnement est nécessaire pour maintenir la qualité souhaitée du produit et éviter les variations saisonnières. Le prix étant aussi un paramètre déterminant, l'origine des matières premières est souvent modifiée dans l'optique d'une réduction des coûts. Selon l'étude du FCEC, pour 50 % des exploitants recourant à des sources multiples, l'origine change au moins

trois fois par an. Plus la chaîne d'approvisionnement est complexe et élaborée, plus lourdes sont les formalités liées à l'indication de l'origine.

Pour ce qui est de la traçabilité, la législation de l'UE en matière de sécurité alimentaire¹² exige que les exploitants du secteur alimentaire soient en mesure de déterminer leurs fournisseurs et clients immédiats. Cette traçabilité selon le principe «juste avant - juste après» est généralement la seule traçabilité assurée, et seuls 29 % des exploitants du secteur alimentaire vont au-delà de cette exigence en mettant en place un système de traçabilité plus complexe.

4.3. Utilisation de l'indication facultative de l'origine et des systèmes de qualité européens

La consultation des parties prenantes a révélé que l'indication facultative de l'origine était rarement utilisée dans les secteurs alimentaires couverts par le rapport. Quand ces systèmes sont utilisés, ils ne concernent qu'une petite partie de la production totale d'un produit donné (par exemple, pour le café, moins d'un pour cent du marché total) et principalement le segment à haute valeur. Les produits portant le logo d'un système européen de qualité comme l'appellation d'origine protégée (AOP), l'indication géographique protégée (IGP) ou la spécialité traditionnelle garantie (STG) ne sont pas majoritaires dans la plupart des catégories de denrées alimentaires couvertes dans le rapport. Ces mentions n'indiquent pas toujours la provenance des matières premières, mais peuvent se référer, par exemple, à un savoir-faire régional et indiquent le lieu de production.

5. PERCEPTION DE L'INFORMATION SUR L'ORIGINE DES DENRÉES ALIMENTAIRES CHEZ LES CONSOMMATEURS

Il ressort de différentes études que parmi les facteurs qui influencent le comportement des consommateurs, l'indication de l'origine a moins d'impact que le prix, les qualités gustatives, la date de péremption/de consommation recommandée, la commodité et/ou l'aspect.

De manière générale, la mention de l'origine sur l'étiquette suscite un intérêt moindre pour les produits concernés dans l'étude du FCEC, mais reste toutefois importante pour trois quarts des consommateurs interrogés. Cette étude montre par ailleurs que les consommateurs attachent autant d'importance au lieu d'obtention de la matière première principale qu'au lieu de production mais, quand il s'agit de donner des exemples concrets, c'est l'information liée au lieu de production qui est nettement privilégiée.

Une très grande majorité des consommateurs interrogés donnent la préférence aux informations relatives à l'origine au niveau national.

¹² Règlement (CE) n° 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires (JO L 31 du 1.2.2002, p. 1).

S'agissant des raisons pour lesquelles les consommateurs souhaitent l'indication de l'origine, les disparités sont importantes entre les États membres. Pour 42,8 % des consommateurs de l'UE interrogés, la mention de l'origine sur l'étiquette serait utile pour favoriser les produits nationaux ou locaux par rapport aux denrées alimentaires provenant d'autres origines. Pour 12,9 %, la mention de l'origine est censée garantir la qualité du produit alimentaire. Les raisons liées à l'environnement suscitent l'intérêt de 12,8 % des consommateurs et 10,8 % seraient rassurés sur la sécurité des denrées alimentaires qu'ils achètent.

Si certaines des raisons invoquées ci-dessus peuvent être considérées comme légitimes (soutien des producteurs locaux, caractéristiques du produit et préoccupations environnementales, par exemple), d'autres raisons ne sont pas pertinentes. C'est notamment le cas quand l'origine est perçue comme un gage de sécurité puisque les produits fabriqués dans l'ensemble de l'UE ou importés dans l'UE doivent être «sûrs», la sécurité alimentaire étant le principal objectif de la législation de l'UE dans le secteur alimentaire. Les audits effectués par le service compétent de la Commission (l'Office alimentaire et vétérinaire de la DG Santé et sécurité alimentaire) dans les États membres montrent clairement que le niveau élevé de sécurité prévu par la législation de l'UE est effectivement atteint de façon cohérente. De même, des audits sont réalisés dans des pays tiers pour assurer que les produits qu'ils exportent respectent les normes de sécurité de l'UE.

Pour ce qui est de la disposition des consommateurs à payer pour l'information sur l'origine, les résultats sont sporadiques et parfois contradictoires, ce qui pourrait s'expliquer par un biais méthodologique. Des études antérieures à ce sujet montrent que malgré leur souhait d'être informés, les consommateurs ne sont pas disposés à payer les produits plus cher pour avoir cette information¹³. Cependant, selon les estimations de l'étude du FCEC, les consommateurs de l'UE sont largement disposés à payer davantage pour ce qui est des produits couverts par l'étude (+30 % pour l'information au niveau UE et de +40 à +50 % pour l'information au niveau national). Il convient aussi de souligner qu'il existe une différence significative entre les intentions des consommateurs et leur comportement réel.

6. SCÉNARIOS POSSIBLES ET MODALITÉS RELATIVES À L'INDICATION DE L'ORIGINE POUR LES DENRÉES ALIMENTAIRES NON TRANSFORMÉES, LES PRODUITS COMPRENANT UN SEUL INGRÉDIENT ET LES INGRÉDIENTS CONSTITUANT PLUS DE 50 % D'UNE DENRÉE ALIMENTAIRE

Les scénarios suivants sont examinés dans le cadre du rapport:

- scénario 1: indication facultative de l'origine (statu quo);
- scénario 2: indication obligatoire de l'origine de type «UE/non-UE» ou «UE/pays tiers»;

¹³

Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil concernant l'indication obligatoire de l'origine ou du lieu de provenance pour la viande utilisée comme ingrédient [COM(2013) 755 final].

- scénario 3: indication obligatoire de l'origine précisant l'État membre ou le pays tiers;
- scénario 4: indication obligatoire de l'origine précisant d'autres entités géographiques (région).

Pour les scénarios 2, 3 et 4, différentes modalités ont été étudiées pour chacune des trois principales catégories de produits:

- modalité a: lieu de production; l'origine serait définie dans le code douanier, c'est-à-dire le pays où le produit a été entièrement obtenu ou celui où il a subi sa dernière transformation substantielle;
- modalité b: lieu d'obtention de la matière première principale, c'est-à-dire le lieu de récolte pour les fruits, les légumes et les céréales, ou le lieu de pêche pour les produits transformés de la pêche;
- modalité c: les deux modalités susmentionnées.

7. ANALYSE DES COÛTS ET AVANTAGES DES DIFFÉRENTS SCÉNARIOS

7.1. Impact sur le comportement des consommateurs

Dans le cadre du scénario 1, l'étendue de l'information sur l'origine dépendrait de la demande des consommateurs. Comme les prix alimentaires ne sont pas touchés, cette option répondrait aux souhaits des consommateurs qui attachent une grande importance au prix. Les nouvelles règles en matière d'indication facultative de l'origine éviteraient de toute façon d'induire les consommateurs en erreur quant à l'origine véritable de l'ingrédient principal des denrées alimentaires revendiquant une origine donnée, puisque toute origine de l'ingrédient principal qui serait différente serait signalée.

Le scénario 2 ne satisferait le consommateur que si ce dernier considère que le produit est plus sûr et de meilleure qualité que les produits des pays non-UE, ce qui n'est pas certain. Ce niveau d'information est aussi souvent considéré comme trop général et ne méritant pas les coûts supplémentaires répercutés sur le consommateur final, même s'ils sont inférieurs que pour les scénarios 3 et 4.

Le scénario 3 devrait satisfaire davantage les consommateurs, mais devrait aussi avoir des répercussions plus importantes sur les coûts de production par rapport au scénario 2, ce qui se traduirait par une augmentation de prix plus sensible pour les consommateurs. Un tel étiquetage renforcerait sans doute aussi la préférence pour les produits nationaux.

Le scénario 4 ne semble pas préférable, pour les consommateurs, à l'option d'une indication de l'origine au niveau national. Ce scénario s'accompagnerait aussi probablement de coûts supplémentaires nettement plus élevés pour les exploitants du secteur alimentaire et, par conséquent, de prix plus élevés pour le consommateur.

7.2. Impact économique

Étant donné que les exploitants du secteur alimentaire contestent la faisabilité du scénario 4 et que l'intérêt des consommateurs pour ce dernier n'est pas plus important que pour le scénario 3, l'impact économique ne sera analysé que pour les trois premiers scénarios.

Vu que l'étude porte sur un large éventail de catégories d'aliments, il n'a pas été possible de rassembler un ensemble de données cohérentes sur l'impact économique. La quantification de l'impact économique a dès lors été réalisée uniquement à partir d'études de cas concrets. Elle a été reprise dans l'étude du FCEC.

7.2.1. *Coûts d'exploitation des exploitants du secteur alimentaire*

Dans le cadre du scénario 1, les coûts d'exploitation seront maintenus à leurs niveaux actuels. Dans les scénarios 2 et 3, les exploitants du secteur alimentaire optant pour une seule origine ou un nombre limité d'origines seraient confrontés à des coûts d'exploitation supplémentaires (ponctuels ou récurrents) en raison des adaptations nécessaires des pratiques d'approvisionnement, des systèmes de traçabilité, du processus de production ainsi que des pratiques de conditionnement et de commercialisation. S'agissant du scénario 3, les coûts d'exploitation augmenteraient, selon les estimations, de 10 à 15 % dans les secteurs ne devant pas traiter un grand nombre d'origines, mais pourraient atteindre 30 % dans de nombreux cas.

Certains de ces coûts seraient atténués si le scénario 2 était retenu, ou si le scénario 3 s'appliquait avec la possibilité d'indiquer plusieurs pays (permettant ainsi la combinaison de plusieurs origines pour un produit donné ou l'indication des différentes origines qui pourraient intervenir au cours de la production). Les exploitants du secteur alimentaire estiment également que l'indication du lieu de production est, de manière générale, moins coûteuse que l'indication du lieu d'obtention de la matière première principale, en raison du nombre moins élevé de lieux de production concernés et du système de traçabilité moins complexe exigé.

7.2.2. *Impact sur le marché intérieur et sur le commerce international*

L'application du scénario 2 ne devrait pas avoir de répercussions sur le marché intérieur, puisqu'aucune distinction n'est faite entre les États membres. Cependant, en fonction de la réaction des consommateurs à un étiquetage UE ou non-UE et en fonction également de l'adaptation des pratiques d'approvisionnement des exploitants du secteur alimentaire, le commerce international peut être affecté, ce qui peut poser problème compte tenu des accords commerciaux internationaux applicables à certains produits couverts par les études, comme le sucre. Des pays tiers s'inquiètent également de ce que leurs exportations vers l'UE pourraient diminuer en raison des coûts de production et d'étiquetage supplémentaires et craignent que certains exploitants européens les délaissent au profit de fournisseurs européens.

Le scénario 3 a un impact sur le commerce international similaire à celui du scénario 2 et risque d'avoir des répercussions sur le marché intérieur, avec une possible nationalisation des chaînes alimentaires, puisque près de la moitié des

consommateurs interrogés ont indiqué qu'ils privilégieraient les produits de leur pays. Dans le cadre de ce scénario, même si les produits UE pourraient bénéficier de la préférence des consommateurs sur le marché de l'UE, les charges supplémentaires et la rigidité des pratiques d'approvisionnement pénaliseraient les exploitants du secteur alimentaire de l'UE sur le marché international.

7.2.3. *Charges administratives sur les entreprises*

Les exploitants du secteur alimentaire qui utilisent des matières premières de différentes origines seraient soumis à des charges administratives supplémentaires liées à l'enregistrement de l'origine pour les fournitures et les livraisons et pour l'adaptation du système de traçabilité. Une part importante de ces charges supplémentaires serait des coûts fixes qui pénaliseraient bien davantage les PME. Seules les PME dont l'approvisionnement dépend d'une seule origine ou d'un nombre limité d'origines ne seraient pas pénalisées.

Le scénario 1 se traduirait par des charges administratives négligeables, qui seraient limitées aux entreprises indiquant une origine de l'aliment final différente de celle du ou des ingrédients primaires. Selon les estimations, les charges totales associées au scénario 2 sont inférieures à celles du scénario 3, et celles de la modalité a, inférieures à celles de la modalité b.

7.2.4. *Charges supplémentaires pour les autorités publiques*

Les États membres avancent des estimations très divergentes de l'augmentation des coûts de contrôle pour les autorités publiques. Dans l'hypothèse où les ressources financières allouées aux autorités de contrôle par les budgets de l'État n'augmentent pas, les nouvelles règles peuvent mener à un espacement des contrôles ou à un changement de priorités, qui, combinées avec l'absence de méthode analytique pour vérifier l'origine des denrées alimentaires, peuvent entraîner un risque accru de fraude.

7.2.5. *Coûts pour les consommateurs*

Conformément à l'étude du FCEC, l'indication des informations relatives à l'origine devrait provoquer une augmentation des coûts, qui serait certainement répercutée sur le consommateur et dont l'importance serait variable, de non significative à élevée en fonction de la denrée alimentaire, du secteur alimentaire, mais également de l'État membre.

Le scénario 1 ne devrait pas entraîner d'augmentation générale des prix. Seuls les produits portant, à titre facultatif, une indication de l'origine seraient concernés.

Les scénarios 2 et 3 déboucheraient probablement sur une augmentation générale des prix à la consommation, qui serait nettement plus élevée pour le n° 3. Ce troisième scénario et, dans une moindre mesure, le deuxième, risque de provoquer une diminution de la consommation des produits alimentaires couverts par le rapport si la hausse des coûts est substantielle ou, pour le consommateur, une augmentation de budget consacré à l'achat de ces produits, qui sont souvent des aliments de base.

À noter aussi, s'agissant du scénario 3, que la nationalisation de la chaîne alimentaire pourrait avoir des répercussions sur l'emploi en raison de la réorganisation de la chaîne de production alimentaire, avec des impacts positifs dans certains cas et négatifs dans d'autres.

7.2.6. Impact sur l'environnement

L'introduction de règles obligatoires en matière d'informations sur l'origine pourrait entraîner une augmentation des déchets alimentaires et une baisse de l'efficacité énergétique en raison de la multiplication des lignes et lots de production ou produits alimentaires distincts (unités de stock) sur le marché UE et de la mise en place des canaux de distribution nécessaires. Cet impact serait nettement plus marqué pour le scénario 3 que pour le scénario 2, et inexistant ou minime pour le scénario 1.

Les scénarios 2 et 3 pourraient toutefois stimuler la consommation de produits fabriqués plus localement, ce qui pourrait avoir un impact positif sur l'environnement grâce à une réduction de la pollution due au transport.

7.3. Coûts et avantages des différents scénarios

Le tableau suivant présente un résumé des avantages et inconvénients des différents scénarios en matière d'indication de l'origine.

Scénarios		Impact sur les consommateurs selon l'étude du FCEC	Impacts économiques selon l'étude du FCEC
Scénario 1 – Maintien de l'indication facultative de l'origine	Coûts	Ne garantit pas que les consommateurs reçoivent systématiquement des informations sur l'origine.	Les coûts d'exploitation supplémentaires seraient maintenus au minimum. Charges administratives limitées pesant sur les entreprises et les autorités publiques. Aucune augmentation de prix ou augmentation limitée.
	Avantages	Les prix alimentaires seraient maintenus à leurs niveaux actuels, à l'exception des cas où l'indication facultative sur l'étiquette est appliquée et où l'origine de l'ingrédient primaire est différente. Les consommateurs qui n'attachent aucune importance à l'origine n'auraient pas à supporter les coûts supplémentaires liés à la mention de l'origine. Les consommateurs intéressés par la mention de l'origine peuvent opter pour des produits présentant cette information.	Il ne déboucherait pas sur une segmentation du marché intérieur. Par conséquent, le commerce intra-UE ne serait pas touché. L'absence de charges supplémentaires permettrait de maintenir la compétitivité des exploitants du secteur alimentaire de l'UE sur le marché international.

Scénarios		Impact sur les consommateurs selon l'étude du FCEC	Impacts économiques selon l'étude du FCEC
Scénario 2 – indication obligatoire de l'origine (UE/non-UE ou pays tiers)	Coûts	<p>L'indication de l'origine fournie ne serait pas très informative compte tenu de son caractère trop général.</p> <p>L'information peut soulever d'autres questions sur l'origine précise de la denrée alimentaire, même parmi les consommateurs qui n'étaient pas demandeurs de l'indication a priori, ce qui peut déboucher sur une certaine frustration.</p> <p>Les coûts supplémentaires liés à l'indication de l'origine seraient probablement répercutés sur les consommateurs.</p>	<p>Les exploitants du secteur alimentaire encourraient certains coûts d'exploitation en raison des adaptations de la chaîne d'approvisionnement et de la production.</p> <p>Pour la plupart des secteurs, ces coûts sont réputés négligeables à modérés pour la modalité a et modérés à élevés pour les modalités b et c.</p> <p>Charges administratives supplémentaires imposées aux entreprises et aux autorités publiques, mais inférieures à celles découlant du scénario 3.</p>

Scénarios		Impact sur les consommateurs selon l'étude du FCEC	Impacts économiques selon l'étude du FCEC
	Avantages	<p>Garantit que les consommateurs reçoivent systématiquement des informations sur l'origine.</p> <p>Pourrait être perçu comme un label de qualité et de sécurité alimentaires.</p>	<p>Plus flexible pour les pratiques d'approvisionnement par comparaison avec le scénario 3.</p> <p>Grâce à une qualité et une sécurité alimentaires UE reconnues, il pourrait contribuer à un meilleur positionnement des produits alimentaires de l'UE dans le commerce international.</p>
Scénario 3 – Indication obligatoire de l'origine (État membre/pays tiers)	Coûts	<p>L'impact des prix des produits finals serait nettement plus élevé que pour le scénario 2.</p> <p>Cela pourrait influencer le budget alimentation des consommateurs, étant donné que de nombreux produits entreraient dans le champ d'application de l'exigence légale.</p>	<p>Tous les exploitants du secteur alimentaire encourraient certains coûts d'exploitation en raison de la duplication des installations de stockage, de la fragmentation des processus de production, du caractère plus complet des systèmes de traçabilité et des changements d'étiquettes.</p> <p>Selon l'étude du FCEC, les augmentations des coûts d'exploitation sont estimées à 10-15 % pour les secteurs qui ne gèrent pas un grand nombre d'origines différentes, mais peuvent atteindre 30 % dans de nombreux cas.</p> <p>Les charges administratives imposées aux exploitants du secteur alimentaire et aux autorités de contrôle seraient plus élevées que pour le scénario 2.</p> <p>Cela se traduirait par une plus grande segmentation du marché des différents secteurs alimentaires, une nationalisation de la chaîne alimentaire, avec une compétitivité plus faible sur le marché.</p>
	Avantages	<p>Il garantit que les consommateurs reçoivent systématiquement les informations sur l'origine.</p> <p>Il augmente la confiance des consommateurs dans les denrées alimentaires.</p>	<p>Pourrait doper certaines ventes domestiques en raison du nationalisme alimentaire.</p>
Scénario 4 – Indication obligatoire de l'origine au niveau inférieur (région)		<p>Comparativement au scénario 3, il ne suscite pas un intérêt accru de la part du consommateur.</p>	<p>Impact supérieur à celui du scénario 3.</p>

8. CONCLUSIONS

S'agissant des principaux facteurs déterminant les décisions d'achat du consommateur, l'intérêt pour l'indication de l'origine vient après le prix, les qualités gustatives, la date de péremption/de consommation recommandée, la commodité et/ou l'aspect. Si deux tiers à trois quarts des consommateurs déclarent attacher de l'importance à l'indication de l'origine pour les denrées alimentaires non transformées, les produits comprenant un seul ingrédient et les ingrédients constituant plus de 50 % d'une denrée alimentaire, cet intérêt est plus faible que pour les catégories d'aliments telles que la viande, les produits à base de viande ou les produits laitiers.

Les consommateurs associent les informations relatives à l'origine à différents aspects du produit comme la qualité, la sécurité, les préoccupations environnementales, et déclarent également qu'ils achèteraient des produits nationaux pour soutenir l'économie de leur pays, avec toutefois des différences importantes entre les États membres. Ils préféreraient des informations sur le pays d'origine plutôt qu'une mention UE/non-UE, et semblent davantage intéressés par le lieu de production que par le lieu d'obtention de la matière première principale.

Les denrées alimentaires non transformées, les produits comprenant un seul ingrédient et les ingrédients constituant plus de 50 % d'une denrée alimentaire sont des catégories alimentaires qui regroupent des produits très différents pour lesquels l'intérêt manifesté par le consommateur pour les informations relatives à l'origine ainsi que l'impact économique de l'obligation d'indiquer l'origine affichent des écarts importants.

Les chaînes d'approvisionnement des trois catégories de denrées alimentaires couvertes par le rapport montrent que l'origine des ingrédients est fréquemment modifiée afin de maintenir les prix d'achat à un bas niveau et de conserver la qualité du produit final. Il est donc très complexe, dans de nombreux secteurs alimentaires, de mettre en œuvre l'indication obligatoire de l'origine au niveau de l'UE et a fortiori au niveau national. Ce scénario se traduirait en effet par une forte augmentation des coûts de production, qui seraient in fine répercutés sur les consommateurs.

L'indication de l'origine à titre facultatif serait le scénario qui perturberait le moins le marché et permettrait de maintenir le coût des produits aux niveaux actuels. Il ne permettrait pas de répondre de façon satisfaisante à la demande d'informations systématiques sur l'origine mais les consommateurs pourraient, s'ils le souhaitent, choisir des aliments dont l'origine a été indiquée, à titre facultatif, par les exploitants du secteur alimentaire. L'indication obligatoire de l'origine au niveau de l'UE (UE/non-UE ou UE/pays tiers) se traduirait par une augmentation moins forte des coûts de production, des charges moins importantes, tant pour les exploitants du secteur alimentaire que pour les autorités compétentes des États membres, mais le niveau de satisfaction des consommateurs serait moins élevé qu'avec une indication obligatoire au niveau du pays. Contrairement à l'indication au niveau de l'UE, celle au niveau du pays aurait un impact important sur le marché intérieur, avec une possible augmentation de la consommation des denrées alimentaires locales pour certains marchés.

Les scénarios prévoyant une indication obligatoire de l'origine, tant au niveau de l'UE qu'au niveau du pays, pourraient affecter les fournitures internationales de denrées alimentaires et interférer avec des accords commerciaux existants avec des pays tiers. Des règles supplémentaires en matière d'étiquetage peuvent réduire la compétitivité des exploitants européens sur le marché international. Les exploitants de pays tiers sont quant à eux préoccupés par le risque d'une augmentation de leurs coûts de production et d'une baisse de leurs exportations vers l'UE si les consommateurs privilégient les denrées alimentaires d'origine UE.

Enfin, l'indication obligatoire de l'origine représenterait une charge supplémentaire pour les autorités compétentes des États membres, en particulier dans l'environnement économique actuel, qui devraient éventuellement mettre en place de nouveaux contrôles pour vérifier l'application des exigences supplémentaires.

Sur cette toile de fond et compte tenu des efforts de la Commission en vue d'améliorer la réglementation, l'indication facultative de l'origine sur l'étiquette, combinée aux systèmes déjà existants d'indication obligatoire de l'origine pour des denrées alimentaires ou des catégories d'aliments spécifiques, apparaît comme étant l'option appropriée. Cette solution maintient en effet les prix de vente aux niveaux actuels et permet quand même aux consommateurs, s'ils le souhaitent, de choisir des produits ayant des origines particulières, sans nuire à la compétitivité des exploitants du secteur alimentaire, au marché intérieur ou au commerce international.