

SOMMAIRE

Pages

AVIS adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du 14 mars 2001..... I - 1

I	- LA NOTION DE QUALITÉ ET D'ORIGINE.....	4
	1. La notion de qualité	4
	2. La notion d'origine	4
	3. Les mentions valorisantes.....	5
II	- LES SIGNES OFFICIELS D'IDENTIFICATION DES PRODUITS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES	6
	1. Le positionnement des signes officiels de qualité et d'origine	6
	2. Les protections juridiques européennes.....	8
	3. La liaison entre signes officiels de qualité et d'origine française et protection européenne	9
III	- LES AUTRES DÉMARCHES DE QUALITÉ	10
IV	- L'INTÉRÊT DES SIGNES OFFICIELS D'IDENTIFICATION DE LA QUALITÉ ET DE L'ORIGINE..	11
	1. Pour les consommateurs	11
	2. Pour les producteurs et les entreprises.....	12
	3. Pour le secteur agricole et alimentaire.....	13
	4. Pour le maintien d'activités sur l'ensemble du territoire	13
CHAPITRE II - PROPOSITIONS		15
I	- CLARIFIER LES NOTIONS DE QUALITÉ ET D'ORIGINE ...	15
	1. Clarifier la notion de qualité.....	15
	2. Distinguer les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine.....	15
	3. Encadrer l'utilisation des noms géographiques	16
	4. Etablir des règles pour l'emploi des mentions valorisantes.....	17
	5. Distinguer les signes de qualité et d'origine des démarches environnementales	17
II	- AMÉLIORER LES SIGNES DE QUALITÉ ET D'ORIGINE EUX-MÊMES	17
A	- LES SIGNES OFFICIELS D'IDENTIFICATION DE LA QUALITÉ ET DE L'ORIGINE	17
	1. Maintenir au nombre de quatre les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine	17
	2. Améliorer la perception de chacun des signes de qualité et d'origine.....	18
	3. Rendre opérationnelle la dénomination « montagne »	20

B - LES PROTECTIONS COMMUNAUTAIRES DE	
VOCABULAIRE	20
1. Respecter la spécificité de chacune des démarches AOP et IGP	20
2. Favoriser l'accès à l'attestation de spécificité	20
3. Garantir la fiabilité et la crédibilité de l'agriculture biologique au plan européen	21
4. Donner un statut européen à la dénomination « montagne »	21
III - RENDRE PLUS ACCESSIBLE LE DISPOSITIF DES SIGNES OFFICIELS D'IDENTIFICATION DE LA QUALITE ET DE L'ORIGINE	21
1. Améliorer le dispositif pour les opérateurs économiques	21
2. Améliorer le fonctionnement des instances en charge de la politique de qualité et d'origine	22
CONCLUSION	23
ANNEXE A L'AVIS	25
SCRUTIN	25
DÉCLARATIONS DES GROUPES	27
RAPPORT présenté au nom de la section de l'agriculture et de l'alimentation par M. Gilbert Louis, rapporteur	II - 1
INTRODUCTION	5
CHAPITRE I - LA POLITIQUE DE QUALITÉ ET D'ORIGINE DES PRODUITS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES : ATOUT ET ENJEU	7
I - UN ATOUT POUR LES PRODUCTEURS ET LES ENTREPRISES	7
II - UN ENJEU POUR LE SECTEUR AGRICOLE ET ALIMENTAIRE	8
III - LE POINT DE VUE DU CONSOMMATEUR	10
IV - UN CONTEXTE EN FORTE ÉVOLUTION	11
1. Une crise de confiance des Français dans leur alimentation	11
2. La percée des préoccupations environnementales et des préoccupations « éthiques »	13
3. Les négociations internationales	13
CHAPITRE II - LA NOTION DE QUALITÉ ET D'ORIGINE	15
I - LA NOTION DE QUALITÉ	15
1. La définition de la qualité	15
2. Les différentes notions de la qualité	16
3. La notion de qualité pour le consommateur	18
4. Les implications de ces notions de la qualité	19

II - L'ÉTIQUETAGE DES PRODUITS	20
1. Les mentions obligatoires.....	21
2. Les mentions facultatives	23
3. Les mentions spécifiques aux produits sous signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine	24
III - LA NOTION D'ORIGINE.....	26
1. La notion d'origine : un besoin implicite et explicite	26
2. La notion d'origine appliquée aux produits agroalimentaires	27
3. La notion d'origine : son vocabulaire	30
IV - LES MENTIONS VALORISANTES	32
1. Des mentions au statut flou	32
2. Des mentions non définies.....	33
3. Des mentions à encadrer.....	34
V - L'INTERVENTION PUBLIQUE EN MATIÈRE DE QUALITÉ ET D'ORIGINE	37
1. Quelques généralités.....	37
2. La qualité : une démarche volontaire.....	38
3. La protection des indications géographiques.....	41
CHAPITRE III - LES SIGNES OFFICIELS D'IDENTIFICATION DE LA QUALITÉ ET DE L'ORIGINE DES PRODUITS AGRICOLIS ET ALIMENTAIRES	47
I - L'HISTORIQUE.....	47
1. Une politique ancienne	47
2. Un environnement compliqué	48
3. La loi d'orientation agricole de 1999.....	49
4. Trois types d'approche	51
II - LES DIFFÉRENTS SIGNES OFFICIELS D'IDENTIFICATION DE LA QUALITÉ ET DE L'ORIGINE..	52
1. L'appellation d'origine contrôlée	52
2. Le label	53
3. La certification de conformité	56
4. Le mode de production biologique	57
5. La dénomination « montagne »	63
III - LES PROTECTIONS COMMUNAUTAIRES DE VOCABULAIRE	66
1. Des textes communautaires en faveur de la qualité	66
2. Appellation d'origine protégée (AOP) et indication géographique protégée (IGP)	69
3. L'attestation de spécificité.....	71
4. Le nom générique : l'évasion de notre patrimoine	73
5. L'Europe en marche	73
6. AOP et IGP : premières données économiques	74

IV - LES SIGNES OFFICIELS D'IDENTIFICATION DE LA QUALITÉ ET DE L'ORIGINE : IMPORTANCE ÉCONOMIQUE	78
1. Les résultats économiques des AOC	78
2. Le label : un bilan économique en croissance	82
3. Le poids économique de la certification de conformité.....	87
4. L'agriculture biologique : un marché en croissance	91
CHAPITRE IV - RESPONSABILITÉ, FIABILITÉ, FORCE ET FAIBLESSE DE LA POLITIQUE DE QUALITÉ ET D'ORIGINE.....	97
I - LES STRUCTURES EN CHARGE DE LA POLITIQUE DE QUALITÉ ET D'ORIGINE	97
1. L'Institut national des appellations d'origine (INAO).....	97
2. La Commission nationale des labels et des certifications de produits agricoles et alimentaires (CNLC)	99
3. Une compétence partagée de l'INAO et de la CNLC pour l'indication géographique protégée (IGP).....	101
4. Le Comité français d'accréditation (COFRAC)	101
II - L'IMPLICATION DES POUVOIRS PUBLICS.....	102
1. L'instruction des demandes au niveau français	103
2. L'obtention d'une appellation d'origine protégée (AOP), d'une indication géographique protégée (IGP) ou d'une attestation de spécificité au niveau européen	108
III - LA FIABILITÉ DES SIGNES D'IDENTIFICATION DE LA QUALITÉ ET DE L'ORIGINE	110
1. L'engagement de l'Etat	111
2. L'engagement de la filière	111
3. Le respect des cahiers des charges	113
4. La réalisation de contrôles par des organismes indépendants.....	114
5. Une information fiable et accessible.....	118
6. La pertinence de la politique de qualité et d'origine.....	119
IV - LES SIGNES OFFICIELS D'IDENTIFICATION DE LA QUALITÉ ET DE L'ORIGINE : FORCES ET FAIBLESSES .	120
1. Un triple constat d'ensemble	120
2. Forces et faiblesses des signes de qualité et d'origine	121
3. Le dispositif de reconnaissance : forces et faiblesses	125
CHAPITRE V - LES AUTRES DÉMARCHES DE QUALITÉ	129
I - LES OUTILS DE DIFFÉRENCIATION DES PRODUITS	130
1. L'innovation	130
2. La marque.....	131
3. La normalisation.....	134
4. Les guides de bonnes pratiques d'hygiène	137
5. Les codes d'usages professionnels	138

II	- LA CERTIFICATION D'ENTREPRISES.....	140
	1. L'assurance qualité.....	140
	2. Le programme Agri Confiance.....	144
III	- L'ÉMERGENCE DE NOUVEAUX OUTILS.....	146
	1. De nouveaux besoins de « réassurance ».....	146
	2. La traçabilité.....	146
	3. La qualification des élevages.....	147
	4. Le développement des démarches intégrant les préoccupations environnementales	149
	5. L'agriculture raisonnée.....	154
IV	- TOUR D'HORIZON EUROPÉEN	160
	1. La résolution du Parlement européen	161
	2. La qualité et l'origine en Europe	161
	3. L'agriculture biologique en Europe.....	163
	4. Panorama des signes de qualité par Etat membre de l'Union européenne et en Suisse	166
	5. Les démarches environnementales en Europe	172
V	- ESSAI D'ÉVALUATION DE CES DÉMARCHES.....	179
	CONCLUSION.....	183
	ANNEXES.....	185
	Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées.....	187
	Annexe 2 : Liste des organismes certificateurs agréés et accrédités pour le contrôle et la certification des produits agricoles et alimentaires bénéficiant d'un signe officiel d'identification de la qualité et de l'origine.	189
	Annexe 3 : Liste des produits agricoles et alimentaires dont la dénomination géographique ou traditionnelle est protégée par l'Union européenne comme AOP - IGP -attestation de spécificité (STG)......	193
	Annexe 4 : Signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine - Logos - caractéristiques.....	205
	TABLE DES SIGLES	207
	LISTE DES ILLUSTRATIONS.....	209
	BIBLIOGRAPHIE	210

AVIS

**adopté par le Conseil économique et social
au cours de sa séance du 14 mars 2001**

Le Conseil économique et social s'est saisi le 5 octobre 1999 du sujet intitulé « *les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine des produits agricoles et alimentaires* ». ¹

L'élaboration du rapport et du projet d'avis a été confiée à la section de l'agriculture et de l'alimentation qui a désigné M. Gilbert Louis comme rapporteur.

*
* *

La politique de qualité et d'origine des produits agricoles et alimentaires qui s'est développée, en France, depuis plus d'un siècle, a été confirmée par la loi d'orientation agricole de juillet 1999.

La réflexion du Conseil économique et social sur cette politique de qualité et d'origine a été menée dans le contexte d'une double actualité :

- celle des préoccupations fortes des consommateurs en matière de sécurité sanitaire des aliments, préoccupations à la fois au niveau de leur santé, mais aussi en matière de protection de l'environnement.

Le fait que les rapports entre producteurs et consommateurs soient de moins en moins directs ajoute à la nécessité de disposer de critères indiscutables pour que l'acheteur n'ait pas de surprise et accorde sa confiance ;

- celle des négociations commerciales dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce pour lesquelles les professionnels de la filière agroalimentaire ont plaidé en faveur d'un modèle alimentaire européen et pour la reconnaissance et la protection des démarches de qualité et d'origine dans le cadre de l'Accord sur la propriété intellectuelle (ADPIC).

Le présent avis est essentiellement centré sur les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine des produits agricoles et alimentaires.

Après avoir constaté la complexité des notions de qualité et d'origine, le manque de fiabilité des mentions valorisantes, le Conseil économique et social présente les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine, ainsi que les protections communautaires de vocabulaire. Ce bref descriptif permet de souligner leur intérêt pour les différents acteurs économiques.

Les forces et faiblesses de la politique de qualité et d'origine, la nécessaire lisibilité des signes de qualité et d'origine pour le consommateur, la recherche de garantie, de fiabilité amènent le Conseil économique et social à formuler des propositions visant à clarifier et à rendre plus transparent le dispositif des signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine.

¹ L'ensemble du projet d'avis a été adopté par 152 voix et 15 abstentions (voir le résultat du scrutin en annexe).

I - LA NOTION DE QUALITÉ ET D'ORIGINE

Pour répondre aux objectifs d'amélioration de la transparence et de la lisibilité des signes officiels de qualité et d'origine, il est d'abord nécessaire d'éclairer les notions de qualité et d'origine et d'appréhender leur traduction sur l'étiquetage des produits agricoles et alimentaires.

Les notions de qualité et d'origine sont extrêmement complexes et, pour ce qui est de la qualité, subjectives.

1. La notion de qualité

La qualité est définie, par l'organisation internationale de normalisation (ISO), comme « *l'ensemble des propriétés et caractéristiques d'un produit, d'un processus ou d'un service qui lui confère son aptitude à satisfaire des besoins implicites et explicites* ». Elle recouvre deux familles de critères :

- des critères implicites de santé, de sécurité sanitaire, de commodité d'usage et de loyauté des transactions. Ces critères sont considérés comme un dû par le consommateur et sont, généralement, encadrés par des réglementations nationales, européennes, voire internationales ;
- des critères explicites portant sur la satisfaction ou le service apporté par le produit. Le respect de ces critères relève de la volonté des professionnels et ne rentre pas, ou rarement, dans le cadre d'une réglementation.

Il n'y a donc pas une qualité mais « *des qualités* » et il est essentiel de différencier un produit dit de qualité des produits sous signes officiels de qualité.

Les produits sous signes officiels de qualité et d'origine satisfont, bien entendu, aux besoins implicites et respectent strictement les réglementations en vigueur, mais ils répondent aussi aux besoins explicites des consommateurs et acceptent, à ce titre, de rentrer volontairement dans un dispositif encadré réglementairement.

2. La notion d'origine

Si la notion de qualité est complexe, la notion d'origine l'est tout autant.

La notion d'origine sous-entend d'abord la notion de traçabilité, car il est impossible de connaître l'origine d'un produit sans traçabilité, mais il faut connaître cette origine pour pouvoir « tracer » le produit.

Selon la jurisprudence communautaire, il n'est pas possible, sauf cas particulier comme la viande bovine ou les fruits et légumes, de rendre obligatoire une mention d'origine, notamment le pays d'origine, car cela constituerait une restriction et une entrave aux échanges, non conformes au Traité de l'Union européenne.

Cette première difficulté se double d'une autre : qu'entend-on par origine ? S'il n'y a pas d'ambiguïté dans le cas des produits végétaux, il y en a déjà davantage pour les produits animaux : est-ce le lieu de naissance, d'élevage ou d'abattage ?

Pour les produits transformés, l'origine correspond à l'endroit où a eu lieu la dernière transformation substantielle ayant abouti à offrir un produit nouveau ou représentant un stade de transformation important.

Le vocabulaire utilisé ajoute à cette complexité. On parle tantôt d'indication géographique, d'indication de provenance, d'indication d'origine, d'appellation d'origine. Il est indispensable d'éviter que l'origine ne soit qu'un argument de vente des produits et de donner le choix aux consommateurs, en évitant toute tromperie.

Seule l'utilisation d'un nom géographique dans le cadre de dispositions nationales ou communautaires avec les AOC (appellation d'origine contrôlée), les AOP (appellation d'origine protégée) et les IGP (indication d'origine protégée), peut donner confiance aux consommateurs quant à l'origine de la matière première, la zone et les modalités d'élaboration des produits.

3. Les mentions valorisantes

L'étiquetage des produits agricoles et alimentaires comporte des mentions obligatoires strictement encadrées par les réglementations européennes et nationales et des mentions facultatives qui sont souvent des mentions valorisantes.

La plupart des mentions valorisantes ne sont pas définies. L'absence d'une définition des conditions d'emploi des mentions valorisantes, très porteuses pour le consommateur, crée d'abord une hétérogénéité au niveau des produits.

Elle induit ensuite une insécurité juridique car chaque opérateur mais aussi chaque service de contrôle possède sa propre définition de ladite mention.

Elle génère aussi un risque d'accaparement, voire de détournement de ces mentions, dans un but purement marketing comme l'ont démontré l'emploi abusif du terme « *fermier* » par un industriel de la volaille, l'appropriation du terme « *agriculture raisonnée* » par un grand distributeur.

La dénomination « *montagne* » vient d'être réglementée. Le terme « *montagne* » peut être apposé sur des produits agricoles et agroalimentaires produits et élaborés dans une zone de montagne, répondant à certains critères. Cette obligation de provenance s'applique aussi aux matières premières, avec des dérogations possibles, strictement encadrées, pour des raisons naturelles ou techniques. La provenance des matières premières ne peut être limitée aux seules zones de montagne françaises.

Le terme ne peut être apposé sur l'étiquetage qu'après autorisation administrative du préfet de région.

La loi d'orientation agricole de 1999 fait de la dénomination « *montagne* » un signe d'identification de la qualité et de l'origine mais qui se différencie des quatre autres signes sur un point fondamental : l'absence de contrôles spécifiques effectués par un service officiel de l'Etat ou par des organismes certificateurs agréés et accrédités.

Le Conseil économique et social considère donc que la dénomination « *montagne* » est une mention valorisante, mais pas un signe officiel d'identification de la qualité ou de l'origine.

II - LES SIGNES OFFICIELS D'IDENTIFICATION DES PRODUITS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES

Créés dès le début du siècle avec l'AOC, les signes de qualité et d'origine se sont progressivement développés et diversifiés pour répondre aux attentes des consommateurs.

La loi d'orientation agricole de 1999 a précisé que la qualité et l'origine des produits agricoles ou alimentaires pouvaient donner lieu à la délivrance, par l'autorité administrative, de signes d'identification qui sont : l'AOC ou appellation d'origine contrôlée, le label, la certification de conformité, la certification du mode de production biologique et la dénomination « *montagne* » que le Conseil économique et social ne classe pas dans les signes de qualité et d'origine.

Les quatre signes de qualité et d'origine se distinguent donc par trois types d'approche :

- une approche territoriale, où l'originalité du produit tient au terroir où il a été élaboré. C'est le cas pour l'AOC ;
- une approche qualitative : c'est le cas pour le label et aussi pour la certification de conformité, même si celle-ci est moins connue du consommateur ;
- une approche axée sur le mode de production qui concerne particulièrement le mode de production biologique.

1. Le positionnement des signes officiels de qualité et d'origine

- **L'AOC** (appellation d'origine contrôlée) correspond à la dénomination d'un pays, d'une région ou d'une localité servant à désigner un produit qui en est originaire et dont la qualité ou les caractères sont dus au milieu géographique, comprenant des facteurs naturels et des facteurs humains.

Pour être reconnu en AOC, le produit, unique et fruit d'une expérience ancestrale, doit provenir d'une aire de production délimitée, répondre à des conditions de production précises, posséder une notoriété dûment établie et faire l'objet d'une procédure d'agrément.

Le dossier de demande d'AOC est établi par un syndicat de défense, constitué de producteurs agricoles ou de leurs groupements. Il est soumis à l'Institut national des appellations d'origine (INAO), établissement public qui comprend plusieurs comités (pour les vins, pour les produits laitiers, pour les autres produits) composés de représentants professionnels, de représentants des administrations et de personnalités qualifiées assurant notamment la représentation des consommateurs. L'appellation d'origine contrôlée est ensuite, sur proposition de cet organisme, reconnue par décret.

L'AOC est avant tout un signe d'origine, on peut donc trouver plusieurs niveaux de qualité dans une même AOC.

Les appellations d'origine contrôlée sont très nombreuses dans le secteur des vins et des eaux-de-vie, moins nombreuses dans celui des produits laitiers et

sont en très petit nombre dans les autres secteurs. Au total, leur nombre s'élève à 450.

- **Le label** est le signe d'identification d'un niveau de qualité supérieure. Il atteste qu'une denrée alimentaire ou un produit agricole non alimentaire et non transformé possède un ensemble de qualités et de caractéristiques spécifiques préalablement fixées dans un cahier des charges.

Ce dernier précise les caractéristiques du produit, les règles de production et de fabrication ainsi que les méthodes de contrôle et les modalités d'étiquetage. Tout cahier des charges doit faire l'objet d'une consultation publique. L'homologation du cahier des charges est faite par arrêté interministériel, après avis de la section compétente de la CNLC (Commission nationale des labels et des certifications des produits agricoles et alimentaires) qui est composée, en proportion équilibrée, de plusieurs collègues : celui des organismes certificateurs agréés, celui des groupements professionnels de producteurs agricoles, de fournisseurs, de transformateurs, de distributeurs, d'artisans, celui des consommateurs et des utilisateurs, celui des personnalités qualifiées et celui des représentants de l'administration. Elle est faite au nom du groupement de producteurs ou de transformateurs. L'organisme certificateur chargé de faire respecter le cahier des charges est agréé par arrêté interministériel.

Seuls peuvent être agréés les organismes accrédités par le COFRAC (Comité français d'accréditation), association de droit privé créée en 1994, composé de membres actifs (personnes morales impliquées directement ou indirectement dans l'accréditation) et de membres associés.

Les organismes certificateurs doivent justifier de leur indépendance, de leur impartialité, de leur compétence et de l'efficacité de leur contrôle.

Le label est plus connu du nom de la marque collective qui l'illustre : *le Label Rouge*. Il jouit d'une grande notoriété et d'un fort potentiel de confiance auprès des consommateurs. Ceux-ci estiment cependant que des efforts restent à faire en ce qui concerne les produits transformés qui devraient, à terme, être élaborés à partir de matières premières elles-mêmes labellisées ou certifiées.

On compte quelque 400 labels, notamment dans les secteurs de la volaille, de la viande et de la charcuterie-salaison.

À côté du Label Rouge, existent *six labels régionaux*, créés en 1976, qui conjuguent les notions de qualité et de territoire. La question de leur maintien est posée après la mise en place de la réglementation communautaire relative aux AOP et IGP.

- **La certification de conformité** atteste qu'une denrée alimentaire ou un produit agricole non alimentaire et non transformé est conforme à des caractéristiques spécifiques fixées dans un cahier des charges portant sur la production, la transformation ou le conditionnement et, le cas échéant, sur l'origine géographique de la denrée ou du produit. C'est le signe de qualité le moins connu. Son positionnement doit être clarifié en raison, d'une part, de la multiplicité des opérateurs pouvant déposer un cahier des charges (distributeurs, entreprises, producteurs, filières) et, d'autre part, de l'hétérogénéité des niveaux de contrôle tenant soit au

mode de production, soit à la transformation, soit au conditionnement, soit à l'ensemble.

Le cahier des charges est, soit un document contenant des spécifications, élaboré par un opérateur individuel ou par une structure collective, soit une norme élaborée par un organisme reconnu (en France, l'AFNOR). Il fait l'objet d'une publicité officielle, d'une vérification et d'une validation par la section compétente de la CNLC.

La certification du respect du cahier des charges est faite, comme pour les labels, par un organisme certificateur agréé par arrêté interministériel, après avis de la section compétente de la CNLC et accrédité par le COFRAC.

Le logo « *Atout qualité certifié* » qui l'illustre est un logo privé, d'usage payant.

La certification rencontre un succès grandissant dû à un élargissement de la gamme des produits couverts, avec un secteur prépondérant, celui de la viande bovine, notamment avec la démarche « bœuf de tradition bouchère » (BTB).

Son succès s'apprécie aussi par l'intérêt porté par la grande distribution, qui dépose ses propres cahiers des charges.

- **Le mode de production biologique** se veut un mode de production exempt de produits chimiques de synthèse et d'organismes génétiquement modifiés (OGM) et respectueux de l'environnement. La certification du mode de production biologique présente, par rapport aux autres signes officiels de la qualité et de l'origine, une double spécificité : elle concerne l'ensemble des produits agroalimentaires et répond à des règles non plus nationales mais européennes, tant pour les produits végétaux que pour les produits animaux bruts ou transformés.

C'est en effet le premier signe officiel de qualité et d'origine à avoir bénéficié d'un règlement européen protégeant le terme « *agriculture biologique* ».

Mais si, aujourd'hui, l'ensemble des pratiques sont harmonisées pour les produits végétaux bruts ou transformés, il n'en est pas de même pour les produits animaux et d'origine animale, car le règlement communautaire concernant ces produits est assorti de multiples dérogations et de délais de mise en application.

La France s'est donc dotée d'un cahier des charges complémentaire permettant d'une part de réduire ou de supprimer les dérogations et les périodes de dérogations prévues par le règlement européen et, d'autre part, d'introduire des critères plus stricts portant notamment sur le niveau d'autonomie en alimentation des animaux et la spécialisation des élevages en bio. Ceci suppose qu'une très grande attention soit portée aux importations de produits issus de l'agriculture biologique d'autres pays.

2. Les protections juridiques européennes

Le dispositif français des signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine s'articule avec les protections communautaires de vocabulaire : appellation d'origine protégée (AOP), indication géographique protégée (IGP) et attestation de spécificité.

Il s'agissait pour l'Union européenne de reconnaître les démarches de valorisation de la qualité et de l'origine existant dans les Etats membres et de les protéger.

- **L'AOP** est le nom d'une région, d'un lieu déterminé ou, dans des cas exceptionnels, d'un pays qui sert à désigner un produit agricole ou une denrée alimentaire qui en est originaire, dont la qualité ou les caractères sont dus essentiellement ou exclusivement au milieu géographique comprenant les facteurs naturels et humains et dont la production, la transformation et l'élaboration ont lieu dans l'aire géographique délimitée.
- **L'IGP**, c'est aussi le nom d'une région, d'un lieu déterminé ou, dans des cas exceptionnels, d'un pays qui sert à désigner un produit agricole ou une denrée alimentaire qui en est originaire, dont une qualité déterminée, la réputation ou une autre caractéristique peut être attribuée à cette origine géographique et dont la production et/ou la transformation et/ou l'élaboration ont lieu dans l'aire géographique délimitée.

L'IGP se distingue de l'AOP par le fait que la zone de production et celle de transformation peuvent être différentes et par une notion de lien à l'origine appuyée sur la qualité et la réputation du produit alors que, dans les AOP, ce lien au terroir tient à des facteurs pédo-climatiques combinés aux usages locaux.

Pour pouvoir bénéficier d'une AOP ou d'une IGP, un produit agricole ou une denrée alimentaire doit être conforme à un cahier des charges.

- **L'attestation de spécificité**

L'attestation de spécificité permet de reconnaître un produit ou une denrée alimentaire obtenu à partir de matières premières traditionnelles, ou présentant une composition traditionnelle, ou présentant un mode de production et/ou de transformation de type traditionnel.

3. La liaison entre signes officiels de qualité et d'origine française et protection européenne

La loi d'orientation agricole de 1999 prévoit que seuls les produits ayant obtenu un label ou une certification de conformité peuvent bénéficier d'une IGP ou d'une attestation de spécificité.

L'AOC doit être couplée avec une AOP.

En Europe, on dénombre 332 AOP, 214 IGP et 19 attestations de spécificité. Tous les Etats sont concernés mais c'est en France qu'on trouve le plus de produits protégés, avant l'Italie, le Portugal, la Grèce.

L'enregistrement entraîne la protection juridique des dénominations dans l'ensemble des pays de l'Union européenne. Tout Etat membre dispose d'un délai de six mois pour se déclarer ou s'opposer à l'enregistrement. S'il n'y a pas opposition, la dénomination est publiée au Journal officiel des Communautés européennes. S'il y a opposition d'un ou de plusieurs Etats membres, après un délai de trois mois pour rechercher un accord, c'est le comité de réglementation de la Commission qui tranche ou, en dernier ressort, le Conseil des ministres.

III - LES AUTRES DÉMARCHES DE QUALITÉ

Le rapport du Conseil économique et social porte essentiellement sur les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine des produits agricoles et alimentaires, mais il a semblé utile de dresser un panorama des autres démarches de qualité qui pouvaient exister :

- les outils de différenciation des produits avec essentiellement l'innovation, la marque, la normalisation, les codes d'usages professionnels et les démarches s'appuyant sur un cahier des charges rigoureux et un contrôle extérieur ;
- les démarches professionnelles, qui intègrent des méthodes de travail strictes et définies ayant pour objectif la transparence produit, dans le cadre de la sécurité sanitaire des aliments, en particulier la traçabilité et la qualification des élevages ;
- les guides de bonnes pratiques d'hygiène et la méthode HACCP ;
- la certification d'entreprises avec l'assurance qualité et le programme Agri-Confiance ;
- de nouveaux outils axés sur les démarches intégrant les préoccupations environnementales soit par filière, soit par objectif ou au niveau de l'ensemble des activités de l'exploitation agricole avec l'agriculture durable, l'agriculture paysanne et l'agriculture raisonnée qui devrait, avec l'adoption par le Parlement du projet de loi sur les nouvelles régulations économiques, bénéficier d'un encadrement législatif concernant sa définition, ses pratiques et ses modalités de contrôle.

Les outils de différenciation touchant les produits sont largement complémentaires des démarches officielles de qualité et d'origine.

Cela est bien entendu vrai pour la marque. En effet, il n'y a pas d'incompatibilité entre politique de marques et signes officiels de qualité et d'origine mais corrélation car la marque symbolise l'engagement du professionnel à fournir au consommateur un produit ayant un niveau de qualité donné. Le signe de qualité et d'origine conforte et valorise la stratégie des marques.

Cependant les marques de distributeurs posent parfois problème car elles ont tendance à s'approprier la démarche qualité et origine.

La normalisation comme outil de transparence des marchés et de codification des modes d'élaboration des produits est indispensable et souvent constitue le socle des démarches qualité.

Les guides de bonnes pratiques d'hygiène et les codes d'usages professionnels s'avèrent être des documents utiles pour adosser une politique de qualité et d'origine notamment pour les artisans et pour les petites et moyennes entreprises.

L'importance que prennent aujourd'hui les démarches visant à garantir les bonnes pratiques des entreprises et des agriculteurs, notamment au regard des préoccupations environnementales, même si elles doivent être encore développées, est à souligner.

Ces démarches environnementales, dont certaines sont en cours de construction, ont un objectif plus large que les signes de qualité et d'origine dans la mesure où elles ont vocation à concerner l'ensemble des agriculteurs et des entreprises alors que les signes de qualité et d'origine en valorisant les produits s'inscrivent dans un segment de marché rémunérateur.

Elles sont bien entendu compatibles avec les signes de qualité et d'origine ; elles pourraient même à terme devenir un préalable pour l'obtention d'une AOC, d'un label ou d'une certification de conformité et bien sûr pour le mode de production biologique où les démarches environnementales sont déjà largement intégrées.

IV - L'INTÉRÊT DES SIGNES OFFICIELS D'IDENTIFICATION DE LA QUALITÉ ET DE L'ORIGINE

La politique conduite dans le domaine de la qualité et de l'origine des produits agricoles, de la mer, ou alimentaires, doit permettre de répondre aux attentes des consommateurs, promouvoir la diversité des produits et l'identification de leurs caractéristiques, contribuer au développement des secteurs agricoles et alimentaires, favoriser le maintien d'une activité économique sur tout le territoire et notamment dans les zones rurales fragiles, favoriser aussi une répartition équitable de la valorisation des produits agricoles entre les différents acteurs économiques concernés. Tels sont les objectifs fixés par la loi d'orientation agricole.

1. Pour les consommateurs

Le système français des signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine apporte aux consommateurs les garanties sur :

- l'origine, le mode d'élaboration, la qualité ou la spécificité des produits grâce à un cahier des charges validé par les pouvoirs publics ;
- leur identification grâce à un étiquetage clair et informatif, lui aussi validé par les pouvoirs publics ;
- leur traçabilité, donc leur crédibilité, grâce à des contrôles par tierce partie.

Les études réalisées par différents instituts de sondage montrent que, pour les Français, la consommation alimentaire reste liée à la notion de plaisir. Le goût est un élément important dans l'acte d'achat d'un produit alimentaire. Les consommateurs se fient d'abord à la composition du produit, puis à la présence éventuelle d'un signe de qualité et, selon les produits, à son mode de fabrication ou à son origine.

Ceci montre l'importance accordée aux signes officiels de qualité et d'origine. Les consommateurs veulent trouver selon leurs goûts, leur budget, des produits variés, des produits ayant une typicité en liaison avec le terroir et plusieurs niveaux de qualité pour un même produit.

Les crises alimentaires récentes ont suscité un accroissement de la consommation des produits alimentaires labellisés ou certifiés (viande bovine, poulet).

L'engouement pour les produits de l'agriculture biologique, dont la production est insuffisante pour satisfaire la demande, est lié aux mêmes préoccupations de sécurité mais répond aussi à des exigences environnementales.

Si la sécurité sanitaire des aliments est un droit quel que soit le produit acheté, standard ou sous signe officiel de qualité et d'origine, ces derniers sont perçus comme une sorte de « *réassurance* ».

Parce qu'ils apportent aux consommateurs des garanties sur l'origine, le mode d'élaboration, la qualité ou la spécificité des produits qu'ils consomment, sur leur identification, leur traçabilité et leur crédibilité grâce à des contrôles par tierce partie, les signes officiels de qualité et d'origine sont en parfaite adéquation avec les aspirations les plus actuelles des consommateurs.

La fiabilité des signes officiels de qualité et d'origine repose sur l'engagement de l'Etat qui n'hésite pas à « *signer* » les produits sous signes de qualité et d'origine en concédant l'utilisation de logos dont il est propriétaire - Label Rouge, bio - ou en leur réservant des dénominations géographiques ou des mentions valorisantes.

En ce qui concerne les AOC, ce sont les services officiels de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et de l'INAO (établissement public) qui sont chargés du contrôle.

Pour les autres signes officiels de qualité et d'origine, les contrôles sont assurés par les organismes certificateurs chargés de faire respecter les cahiers des charges, dont l'indépendance, l'impartialité, l'efficacité et la compétence sont garanties par la double obligation de l'agrément et de l'accréditation, qui ne sont jamais définitifs et peuvent être retirés.

Les cahiers des charges constituent un des éléments de la traçabilité. Leur révision périodique permet de tenir compte de l'évolution des techniques et des connaissances. Ils sont, avec le contrôle de leur application, une garantie essentielle pour le consommateur.

2. Pour les producteurs et les entreprises

Au total, 160 000 exploitations agricoles tirent majoritairement leur revenu de produits sous signe de qualité et d'origine (113 000 produisent des AOC, 41 000 des produits sous label, 8 140 ont un mode de production biologique qui porte sur 1,1 % de la SAU totale).

Les signes officiels d'identification des produits agricoles, de la mer ou alimentaires permettent une segmentation du marché favorable à une amélioration de la qualité et de la diversité des produits.

Les produits sous signe de qualité bénéficient en moyenne d'une majoration de prix de l'ordre de 10 à 30 % par rapport aux produits standards.

La compétitivité par la qualité doit permettre de développer une activité économiquement viable, assurant une répartition équilibrée de la valeur ajoutée.

Tous les opérateurs sont concernés : agriculteurs, coopératives, entreprises agroalimentaires, artisans, transformateurs, grossistes, distributeurs, grandes et moyennes surfaces, détaillants.

Le dispositif même de reconnaissance des signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine des produits agricoles ou alimentaires suscite des critiques liées à la lourdeur et à la longueur des procédures d'examen des cahiers des charges et à la complexité induite par la liaison obligatoire entre agrément et accréditation.

Par ailleurs, le système de contrôle est jugé trop coûteux, même si ce reproche n'est pas toujours fondé. Des systèmes de contrôle adaptés, notamment aux producteurs agricoles et aux artisans, prévus par la loi d'orientation agricole, ne sont pas mis en place.

3. Pour le secteur agricole et alimentaire

Les vins d'appellation d'origine représentaient 78 milliards de francs de chiffre d'affaires en 1999, soit plus de 80 % de la production viticole française en valeur, et les eaux-de-vie, 10 milliards de francs.

Avec un solde de 35 milliards de francs, les VQPRD (vins de qualité produits dans des régions délimitées) et eaux-de-vie représentent le premier solde positif du commerce extérieur agroalimentaire français.

Dans le secteur laitier, la production de fromage AOC représente 16 % en volume de la production française, soit un chiffre d'affaires de 10,8 milliards de francs. Le chiffre d'affaires des autres AOC (huile d'olive, fruits, légumes, viande, volaille) est estimé à 1 milliard de francs. En 1999, le chiffre d'affaires des produits sous label a représenté 7,1 milliards de francs et les produits certifiés 15,6 milliards de francs.

Le chiffre d'affaires dégagé par le mode de production biologique était estimé à 6 milliards de francs en 1999.

La protection internationale des indications géographiques est essentielle au devenir de nos produits de terroir. L'accord sur les droits de propriété intellectuelle, dans le cadre de l'OMC, fait expressément référence aux indications géographiques mais n'assure pas une réelle protection internationale de celles-ci.

4. Pour le maintien d'activités sur l'ensemble du territoire

Les produits sous signes officiels de qualité et d'origine contribuent aussi au maintien d'activités agricoles ou agroalimentaires dans des zones désavantagées par le relief, les conditions pédologiques ou climatiques. Cela est particulièrement vrai pour la dénomination « *montagne* »

*
* *

Alors que l'on assiste à une crise de confiance des Français dans leur alimentation, ayant un impact souvent dramatique pour les agriculteurs, les entreprises et leurs salariés et à un report de leurs achats sur des produits qui les rassurent, il est essentiel de clarifier le dispositif officiel des signes de qualité et d'origine pour en améliorer la lisibilité, en assurer le développement et la protection internationale au profit de l'ensemble des opérateurs économiques et des consommateurs.

CHAPITRE II PROPOSITIONS

Le rapport du Conseil économique et social sur les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine des produits agricoles et alimentaires a permis de dégager trois grandes orientations qui devraient permettre de clarifier et de rendre plus transparent et simple ce dispositif.

- **la première orientation** vise à clarifier les notions de qualité et d'origine et à éviter les confusions entre les signes officiels de qualité et d'origine et les multiples autres démarches qui revendiquent une qualité ou une origine et procèdent parfois du marketing ;
- **en deuxième orientation**, il s'agit de proposer une amélioration des signes officiels de qualité et d'origine eux-mêmes pour les rendre plus compréhensibles pour les consommateurs ;
- **une troisième orientation** vise à améliorer le dispositif de reconnaissance pour rendre ces démarches mieux accessibles aux opérateurs.

Si des améliorations peuvent être apportées dans ces trois domaines, les signes officiels d'identification de qualité et d'origine qui connaissent un développement remarquable pourront continuer à être une réponse adéquate aux aspirations des consommateurs et un atout pour l'agriculture et l'industrie agroalimentaire françaises.

I - CLARIFIER LES NOTIONS DE QUALITÉ ET D'ORIGINE

1. Clarifier la notion de qualité

La notion de qualité est particulièrement complexe notamment parce qu'elle couvre des besoins notoirement différents : sécurité sanitaire et d'usage, loyauté des transactions, commodités d'emploi, satisfaction et plaisir gustatif.

La classification en besoins implicites et explicites et les différentes définitions sont particulièrement hermétiques.

2. Distinguer les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine

Au-delà de ce problème de vocabulaire se pose la question des modalités permettant de distinguer clairement, pour les consommateurs, les signes officiels de qualité et d'origine de toutes les démarches qui revendiquent une qualité ou une origine.

Le Conseil économique et social formule quatre propositions :

- doter les quatre signes que sont l'AOC, le label, la certification de conformité et l'agriculture biologique, d'un code ou d'une signature (couleur, étoiles, visuel...) permettant de les distinguer clairement des

autres démarches tout en laissant la spécificité et le logo de chaque signe s'exprimer clairement ;

- instaurer, dans tous les lieux de vente, une information systématique, claire et visible sur les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine ;
- demander aux Pouvoirs publics, responsables de ces démarches et propriétaires des logos, de mettre en place des actions de communication, avec une information également claire et visible, destinées au grand public et notamment aux enfants ;
- proposer que les opérateurs qui utilisent les logos Label Rouge, Bio, demain ceux de l'AOC et de la certification de conformité, puissent chacun participer financièrement à des opérations de communication spécifiques à chaque signe de qualité et d'origine et à leur mise en oeuvre.

Une telle proposition est affichée pour le bio, elle circule déjà pour le Label Rouge. Elle aurait le mérite de rassembler des fonds destinés à des communications par signe officiel pour un bénéfice collectif. Elle permettrait de mieux informer les consommateurs et de conforter les démarches des professionnels.

3. Encadrer l'utilisation des noms géographiques

La notion d'origine est également très complexe car derrière ce terme, on trouve l'indication géographique, l'indication de provenance, l'indication d'origine, la dénomination traditionnelle et l'appellation d'origine.

En la matière, le Conseil économique et social souhaite un encadrement strict de l'utilisation des noms géographiques sur l'étiquetage des produits alimentaires, comme cela est prévu dans la loi d'orientation agricole de 1999.

Deux dispositions sont proposées :

- réserver exclusivement l'emploi des termes « *origine* » et « *indication géographique* » aux seuls produits bénéficiant d'une AOC, d'une AOP ou d'une IGP ;
- ne pas autoriser l'utilisation d'un terme géographique dans la dénomination de vente des produits s'ils ne bénéficient pas d'une AOC, AOP ou IGP.

Cette disposition sera un facteur de clarification pour le consommateur.

Pour autant elle ne devra pas, dans sa mise en œuvre, nuire à des marques régulièrement enregistrées qui utilisent un nom géographique et qui ne prêtent pas à confusion.

Elle devra, de plus, tenir compte de produits utilisant un nom géographique qui est devenu une appellation générique ou qui est justifié et conforme à la réglementation générale.

4. Etablir des règles pour l'emploi des mentions valorisantes

Les mentions valorisantes sont aujourd'hui utilisées sans règles très précises et s'avèrent souvent peu fiables. Elles doivent devenir des éléments objectifs d'information.

C'est pourquoi le Conseil économique et social propose que l'emploi de mentions valorisantes sur l'étiquetage des produits soit soumis à des règles qui placeraient tous les opérateurs sur un pied d'égalité et permettraient d'éviter des utilisations abusives.

L'emploi des mentions valorisantes devrait se faire dans des conditions préalablement définies, claires et facilement accessibles aux professionnels. Ces mentions valorisantes doivent permettre de différencier les produits et de segmenter les marchés dans des conditions fiables.

La loi d'orientation agricole a déjà mis en place une disposition de ce type pour la dénomination « *montagne* », le qualificatif « *fermier* » et le terme « *produit-pays* ».

Le Conseil économique et social souhaite, en matière de règles d'étiquetage, une simplification et une meilleure lisibilité dans l'intérêt du consommateur.

5. Distinguer les signes de qualité et d'origine des démarches environnementales

Le Conseil économique et social constate que les démarches visant à garantir de bonnes pratiques agricoles au regard de l'environnement se développent et il se félicite que les pouvoirs publics aient entrepris de définir et de fiabiliser la démarche « *agriculture raisonnée* ».

Il rappelle qu'une telle démarche a vocation à concerner l'ensemble des agriculteurs et à devenir le socle de l'agriculture.

Une telle démarche est non seulement compatible avec les signes de qualité et d'origine, mais elle doit aussi être un préalable à leur obtention.

II - AMÉLIORER LES SIGNES DE QUALITÉ ET D'ORIGINE EUX-MÊMES

A - LES SIGNES OFFICIELS D'IDENTIFICATION DE LA QUALITÉ ET DE L'ORIGINE

1. Maintenir au nombre de quatre les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine

Compte tenu de la notoriété des signes de qualité et d'origine, de leur importance économique et de leur impact en terme d'aménagement du territoire et de développement de l'emploi, le Conseil économique et social se prononce sur le maintien du nombre des signes français de qualité et d'origine.

Ils sont au nombre de quatre : l'AOC, le label, la certification de conformité et l'agriculture biologique et ils doivent rester au nombre de quatre. Au-delà de leur spécificité, ces signes officiels de qualité et d'origine ont un

point commun : un contrôle complémentaire effectué soit par un service officiel, soit par des organismes certificateurs.

Cette caractéristique n'existe pas pour la dénomination « *montagne* » qui, pour le Conseil économique et social, est un vocabulaire protégé mais pas un signe de qualité et d'origine.

2. Améliorer la perception de chacun des signes de qualité et d'origine

2.1. Renforcer la démarche AOC

L'AOC est le signe de l'origine. Depuis de nombreuses années, les producteurs ont fait des efforts qualitatifs notables. L'AOC illustre les caractéristiques d'un produit étroitement lié au terroir dont il est issu. En outre, les produits en bénéficiant font l'objet de contrôles qui sont le gage de la réussite de la démarche.

Les AOC les plus connues et les mieux valorisées sont celles qui combinent ces deux facteurs : origine et qualité.

Le Conseil économique et social préconise que les produits bénéficiant d'une AOC poursuivent les efforts en matière de qualité dans les règlements d'application et de contrôle grâce à un renforcement des moyens de l'INAO, de la DGCCRF et de la DGAL.

2.2. Renforcer la notion de filière des produits en Label rouge

La notion de filière doit être renforcée et il faut obtenir qu'à l'avenir les produits transformés bénéficiant d'un Label Rouge soient élaborés avec une matière première elle aussi de qualité, Label Rouge ou certifiée.

Par ailleurs, le terme « *label* » doit être mieux protégé pour éviter son utilisation de façon abusive.

Grâce aux efforts menés depuis plusieurs années par les professionnels, le terme « *label* » évoque aujourd'hui la notion de qualité. Or ce terme est de plus en plus utilisé, de façon abusive, sur l'étiquetage ou dans la communication de produits ne bénéficiant pas du label.

Le Conseil économique et social demande aux pouvoirs publics d'assurer une meilleure protection du terme « *label* » et du logo « *Label Rouge* ».

2.3. Améliorer la finalité et la lisibilité du logo « Agriculture Biologique »

Ce logo est apposé sur des produits Bio bénéficiant d'un système de certification à la française, c'est-à-dire renforcé en termes de traçabilité, ces produits provenant de France, des Etats membres de l'Union européenne et des pays qui se sont dotés d'une réglementation équivalente à celle de l'Europe.

Ce positionnement peut sans doute être amélioré mais il ne doit pas conduire à apposer le logo français sur des produits de pays tiers sans régime d'équivalence.

Le Conseil économique et social estime également nécessaire de parvenir à une amélioration qualitative des produits car l'engouement pour ce type d'agriculture ne perdurera que si les produits sont appréciés par les consommateurs.

2.4. Clarifier et améliorer le positionnement de la certification de conformité

La certification de conformité, dont l'intérêt est indéniable doit rester un signe officiel de qualité. Il faut donc trouver le moyen d'expliquer, de façon simple et compréhensible par les consommateurs, les garanties qu'elle lui apporte.

Pour le Conseil économique et social, la certification de conformité, c'est la garantie d'efforts qualitatifs significatifs, réels et contrôlés.

Pour assurer une plus grande cohérence de ce signe de qualité et éviter la multiplication de cahiers des charges, le Conseil économique et social propose d'envisager un socle commun, procurant une véritable amélioration qualitative, dans les grands secteurs de produits, socle sur lequel se déclinaient les différents cahiers des charges.

Il faut surtout revoir le statut du logo de la certification de conformité : il n'est pas judicieux d'accepter qu'il y ait différents logos, voire pas de logos du tout.

Si la certification de conformité est un signe officiel les logos qui l'illustrent ne peuvent s'assimiler aux logos ou marques de filières ou d'opérateurs, notamment les grands distributeurs.

La logique que soutient le Conseil économique et social, c'est que le logo appartienne à l'Etat et soit d'usage obligatoire.

Le Conseil économique et social est très favorable au développement de la normalisation dans le secteur des produits agricoles et alimentaires, notamment les normes ayant pour objet l'harmonisation des règles d'élaboration des produits.

Mais il s'interroge sur l'opportunité d'asseoir une démarche de certification de conformité, qui suppose un effort de qualité, sur les normes.

En effet, lorsqu'une certification de conformité s'appuie sur une norme, elle garantit que le produit est conforme à la norme et qu'il est contrôlé par un organisme indépendant, mais elle ne garantit pas une qualité complémentaire du produit.

A cette première source de confusion s'ajoute la complexité du système puisque à partir d'une même norme, un opérateur peut déclarer son produit conforme à la norme et un autre le faire certifier conforme à la norme, sans avancée qualitative.

Enfin, dans l'esprit du consommateur, la norme induit une idée de qualité sanitaire mais pas une idée de qualité gustative.

2.5. Préserver le devenir des labels régionaux

Le Conseil économique et social est également sensible au devenir des labels régionaux existant qui, en précurseurs, ont initié une démarche qualité et origine.

Il faut que les labels régionaux accèdent à l'IGP pour perdurer, mais compte tenu de leur antériorité, de la qualité des produits et de leur fort ancrage régional, le Conseil économique et social ne voit pas la nécessité de supprimer

leurs logos propres pour les remplacer par le logo Label Rouge ou celui de la certification de conformité.

3. Rendre opérationnelle la dénomination « montagne »

Le Conseil économique et social se réjouit que les textes régissant la dénomination « *montagne* » soient enfin parus et demande que le dispositif, attendu depuis de nombreuses années par les professionnels de la montagne, soit rapidement opérationnel.

Il rappelle que, pour lui, la dénomination « *montagne* », qui ne bénéficie pas de contrôles externes, ne rentre pas dans l'univers des signes officiels de qualité et d'origine.

B - LES PROTECTIONS COMMUNAUTAIRES DE VOCABULAIRE

Le Conseil économique prend acte de l'articulation confirmée par la loi d'orientation agricole de juillet 1999 entre les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine et les protections juridiques européennes.

Concernant ces protections communautaires : AOP, IGP, attestation de spécificité mais aussi mode de production biologique, le Conseil économique et social formule les demandes suivantes :

1. Respecter la spécificité de chacune des démarches AOP et IGP

La mise en œuvre du dispositif, au plan national, sous la responsabilité désormais unique de l'INAO, doit se faire en respectant la spécificité de chacune des démarches.

Il serait préjudiciable aux opérateurs français de ne pas prendre en compte l'originalité du système IGP et de considérer ce système de protection comme une sous-AOC ou une phase intermédiaire avant l'obtention de l'AOC/AOP.

L'IGP est un outil de protection bien adapté à certaines productions, notamment dans le domaine des produits carnés et des produits transformés.

Le Conseil économique et social demande cependant à l'INAO d'être attentif quant à l'octroi de l'IGP à des produits transformés dont le lien à l'origine relève essentiellement de la recette ou de la zone d'élaboration, mais pas de la zone de provenance de la matière première. Il ne s'agit pas d'exclure ces produits du bénéfice de l'IGP mais de veiller à ne pas nuire aux efforts des agriculteurs qui réimplantent des productions dans leur zone d'origine et essaient de rétablir la liaison matières premières-produits transformés.

Et surtout le Conseil économique et social invite le Gouvernement français et la Commission européenne à être déterminés dans les négociations internationales pour obtenir une protection contraignante et réelle des indications géographiques.

2. Favoriser l'accès à l'attestation de spécificité

Le Conseil économique et social déplore le peu de succès de cet outil communautaire et demande que soit rapidement procédé à une amélioration de ce règlement afin qu'il offre un réel niveau de protection et que les possibilités d'opposition à ces démarches soient strictement encadrées.

L'attestation de spécificité, comme l'IGP d'ailleurs, doit permettre de protéger des produits traditionnels dont beaucoup sont aujourd'hui définis au niveau français dans des codes d'usages professionnels.

Le Conseil économique et social ne souhaite pas une remise en cause de l'articulation entre signes français de la qualité et de l'origine et protections européennes de vocabulaire, mais il demande aux Pouvoirs publics français et à la Commission nationale des labels et des certifications de produits agricoles et alimentaires (CNLC) de réfléchir aux modalités qui permettraient aux produits traditionnels et aux recettes d'accéder plus facilement et rapidement à l'attestation de spécificité.

3. Garantir la fiabilité et la crédibilité de l'agriculture biologique au plan européen

Il faut prendre rapidement des mesures pour garantir la fiabilité et la crédibilité de ce signe de qualité.

Deux chantiers, à mener au niveau européen, sont à ouvrir d'urgence. Ils concernent l'importation des produits bio venant des pays tiers. Il faut revoir le dispositif d'autorisation d'importation qui ne semble pas être géré avec la même rigueur dans tous les pays de l'Union européenne et qui induit d'importants risques de fraudes.

Il faut harmoniser et renforcer le contrôle des produits venant de l'Union européenne et des pays tiers en imposant une traçabilité totale et fiable, notamment à propos de l'origine des produits.

Par ailleurs, la France doit œuvrer au niveau communautaire pour poursuivre l'harmonisation des règles concernant les productions animales et d'origine animale, notamment en parvenant à la suppression des dérogations.

Elle doit demander à l'Union européenne de poursuivre son travail de réglementation pour les produits non couverts par les règlements existants.

4. Donner un statut européen à la dénomination « montagne »

Le Conseil économique et social s'inquiète des contraintes que va imposer ce texte aux opérateurs français face aux opérateurs des autres pays de l'Union européenne.

Conscients de la nécessité de protéger la dénomination « montagne » pour que les professionnels puissent valoriser leurs produits et maintenir une activité économique dans ces zones difficiles, le Conseil économique et social demande aux Pouvoirs publics d'entamer les travaux nécessaires pour que la protection du mot « montagne » ou tout terme équivalent acquière un statut européen.

III - RENDRE PLUS ACCESSIBLE LE DISPOSITIF DES SIGNES OFFICIELS D'IDENTIFICATION DE LA QUALITE ET DE L'ORIGINE

1. Améliorer le dispositif pour les opérateurs économiques

Le Conseil économique et social estime nécessaire les évolutions suivantes :

- différencier clairement le rôle des filières et des opérateurs qui ont la responsabilité de la mise en place, du suivi et du développement des signes de qualité et d'origine de celui des organismes certificateurs qui ne doivent plus aujourd'hui être les déposants des cahiers des charges ;
- concrétiser la création des organisations interprofessionnelles spécifiques aux signes de qualité et d'origine, très attendues par les professionnels car elles vont permettre aux filières de s'organiser et d'adapter l'offre à la demande. Il est urgent que les Pouvoirs publics publient les textes d'application ;
- éviter l'amalgame entre marques de distributeurs et signes officiels de qualité et d'origine en organisant l'étiquetage des produits afin de respecter la spécificité de chaque démarche et les efforts consentis par chacun des opérateurs de la filière.

2. Améliorer le fonctionnement des instances en charge de la politique de qualité et d'origine

Le Conseil économique et social demande que soit amélioré le dispositif de reconnaissance des signes officiels de qualité et d'origine, en terme de délais et de procédure.

Cela suppose que l'Etat se dote des moyens nécessaires pour développer et promouvoir cette politique de qualité et d'origine, notamment de moyens humains et financiers pour l'INAO et pour les services assurant le secrétariat de la CNLC.

Il faut améliorer la procédure d'examen des cahiers des charges afin d'éviter des délais préjudiciables aux démarches.

Le Conseil économique et social souhaite que s'instaurent une réelle collaboration et une bonne complémentarité d'une part entre le Comité IV relatif aux IGP de l'INAO et la section « *examen des référentiels* » de la CNLC pour l'obtention de l'IGP, d'autre part entre le Comité IV et la section « *agrément des organismes certificateurs* » de la CNLC pour le contrôle des IGP, enfin entre le COFRAC et la section « *agrément des organismes certificateurs* » pour l'accréditation et l'agrément.

L'objectif est de réduire les délais, tout en respectant les procédures liées à la consultation publique, afin que les démarches de qualité et d'origine restent réactives aux attentes des opérateurs et des consommateurs mais crédibles et fiables.

Enfin le Conseil économique et social souhaite que la section « *agriculture biologique* » de la CNLC et le groupement d'intérêt public qui va être constitué pour l'agriculture biologique procèdent à une relance du plan de développement de l'agriculture biologique, trouvent les moyens de son financement afin que la France comble son retard en bio, diminue sa dépendance notamment en alimentation animale, et reprenne sa place de leader en Europe.

CONCLUSION

Plus que jamais, les consommateurs attendent de leur alimentation qu'elle participe au maintien de leur santé et à la préservation de l'environnement.

Pour satisfaire à ces préoccupations, les professionnels des filières ont mis en place, gèrent, développent et assurent la promotion d'une politique officielle de qualité et d'origine des produits agricoles et alimentaires, garantie par les pouvoirs publics.

Parce qu'ils apportent aux consommateurs des garanties sur l'origine, le mode d'élaboration, la qualité ou la spécificité des produits qu'ils consomment, sur leur identification grâce à un étiquetage clair et informatif et sur leur traçabilité et leur crédibilité grâce à des contrôles par tierce partie, les signes officiels de qualité et d'origine sont en parfaite adéquation avec les aspirations les plus actuelles des consommateurs.

Mais les attentes des consommateurs ne portent pas que sur les produits sous signes officiels de qualité et d'origine ; elles concernent l'ensemble de leur alimentation. Aussi, les pouvoirs publics et les opérateurs économiques multiplient les efforts et les initiatives pour garantir des aliments sains dont on connaît la provenance, les conditions de production et d'élaboration et dont on assure la traçabilité. Ils s'efforcent également de promouvoir des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement et du bien-être animal.

Cela se traduit généralement par des informations plus claires, plus fiables et plus compréhensibles pour le consommateur sur l'étiquetage des produits.

Le Conseil économique et social partage et encourage ces orientations. Il demande qu'elles se concrétisent en conservant toute sa place et sa spécificité à la politique officielle de qualité et d'origine, qui est un atout majeur pour l'ensemble des acteurs des filières agricoles et alimentaires françaises pour le troisième millénaire.

ANNEXE A L'AVIS

SCRUTIN

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

Nombre de votants.....167

Ont voté pour.....152

Se sont abstenus.....15

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour : 152

Groupe de l'agriculture - MM. Baligand, Ballé, de Beaumesnil, de Benoist, Jean-Pierre Boisson, Bros, Carron, Compiègne, De Rycke, Ducroquet, Giroud, Mme Gros, MM. Guyau, Hervieu, Le Fur, Lemétayer, Louis, Mme Méhaignerie, MM. Patria, Raoult, Rigaud, Rousseau, Salmon, Schaeffer, Szydowski, Thévenot.

Groupe des associations - MM. Bastide, Coursin, Gevrey, Mmes Jacqueline Mengin, Mitrani.

Groupe de la CFDT - Mmes Azéma, Battut, MM. Bury, Capp, Mme Coeurdevey, M. Denizard, Mme Lasnier, MM. Lorthiois, Mennecier, Moussy, Mme Paulet, MM. Quintreau, Rousseau-Joguet, Toulisse, Vandeweeghe.

Groupe de la CFE-CGC - MM. Chaffin, t'Kint de Roodenbeke, Sappa, Mme Viguié, M. Walter.

Groupe de la CFTC - MM. Deleu, Faki, Naulin, Michel Picard, Mme Prud'homme, M. Vivier.

Groupe de la CGT - MM. Alezard, Andouard, Mmes Brovelli, Crosemarié, MM. Decisier, Demons, Forette, Larose, Le Duigou, Manjon, Masson, Muller, Potavin.

Groupe de la CGT-FO - MM. Bailleul, Bellot, Mme Biaggi, MM. Bouchet, Caillat, Dossetto, Gamblin, Grandazzi, Mme Hofman, MM. Mayer, Lesueur, Roulet, Sohet.

Groupe de la coopération - MM. Ducrotté, Jean Gautier, Gonnard, Grave, Marquet, Jacques Picard, Segouin, Verdier.

Groupe des entreprises privées - MM. Bernard Boisson, Cerruti, Michel Franck, Freidel, Ghigonis, Gorse, Joly, Leenhardt, Marcon, Noury, Pellat-Finet, Pinet, Roubaud, Scherrer, Séguy, Pierre Simon, Didier Simond, Talmier, Tardy, Trépant, Veysset.

Groupe des entreprises publiques - MM. Ailleret, Brunel, Careil, Gadonneix, Martinand.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement - MM. Cariot, Gérard, Mme Rastoll, M. Reucher.

Groupe de l'outre-mer - M. Gata.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. Bichat, Bonnet, Brard, Mme Braun-Hemmet, MM. Dechartre, Duharcourt, Mme Elgey, M. Jeantet, Mme Le Galiot-Barrey, MM. Mékachera, Motroni, Pasty, Pompidou, Didier Robert, Steg, Mme Steinberg.

Groupe des professions libérales - MM. Chambonnaud, Guy Robert, Salustro.

Groupe de l'UNAF - MM. Billet, Boué, Bouis, Brin, Guimet, Mmes Lebatard, Marcihacy, Petit.

Groupe de l'UNSA - MM. Barbarant, Mairé, Masanet.

Se sont abstenus : 15

Groupe de l'artisanat - Mme Bourdeaux, MM. Buguet, Delmas, Gilles, Kneuss, Lardin, Perrin.

Groupe de la coopération - Mme Attar.

Groupe des entreprises privées - MM. Chesnaud, Pierre Gauthier, Lebrun.

Groupe de la mutualité - MM. Caniard, Chauvet, Davant, Ronat.

DÉCLARATIONS DES GROUPES

Groupe de l'agriculture

Des incidents ou des crises sanitaires, aux origines multiples, jettent actuellement la suspicion sur nos produits agricoles et alimentaires. Leur reprise, et souvent leur amplification, par les médias génèrent interrogations et inquiétudes. Les faits doivent bien sûr être portés à la connaissance de tous, mais, ils doivent l'être de façon expliquée pour ne pas donner prise à des jugements hâtifs ou irrationnels basés sur la peur.

Les produits alimentaires n'ont en effet jamais été aussi sains. En France, le nombre de décès par intoxication alimentaire est divisé par 50 depuis 1900 et il demeure sans aucune mesure avec ce qui se passe aux Etats-Unis. Le formidable allongement de l'espérance de vie depuis le siècle dernier est dû, bien évidemment, aux progrès médicaux. Mais, il est dû aussi pour une grande part à l'abondance des produits agricoles et alimentaires ainsi qu'à l'amélioration de leur sécurité.

La sécurité sanitaire est un droit. Elle concerne tous les produits agricoles et alimentaires, quels qu'ils soient.

Certes, des crises demeurent et des épizooties réapparaissent périodiquement ici ou là. Sans vouloir les gommer, il convient de se rendre compte que la fréquence des alertes sanitaires est en grande partie liée au renforcement et à l'amélioration des systèmes de surveillance, qui permettent de détecter des risques autrefois inaperçus. Elle est aussi liée au développement de la communication vers le grand public dans un esprit volontaire de transparence.

Tout cela ne doit pourtant pas masquer les efforts considérables des professionnels pour améliorer leurs systèmes de production et adapter leur mode de culture, afin de répondre aux exigences des consommateurs, soucieux de leur santé mais aussi préoccupés de la protection de l'environnement. Au reste, ces derniers exigent de façon croissante des produits élaborés sous un signe officiel d'identification de la qualité et de l'origine.

Les agriculteurs s'engagent donc de plus en plus dans des démarches d'identification, de traçabilité, et de qualité.

Ces démarches sont volontaires. Nul n'oblige les professionnels à le faire. Mais, dès lors qu'ils ont fait ce choix, ils acceptent de s'insérer dans un dispositif collectif, qui est strictement encadré et contrôlé sur le plan législatif et réglementaire, tant au niveau national qu'au niveau communautaire.

Cependant, deux éléments doivent, ici, être bien clarifiés :

- La qualité et le goût ont un coût.

On a tendance à l'oublier tant, pendant des années, on a dû aller vers une production abondante et bon marché. Le panier alimentaire de la ménagère ne représente même pas 16 % des dépenses des ménages et les produits agricoles eux-mêmes 4 %. Cette pression constante et répétée sur les prix a pu peser sur la qualité intrinsèque des produits. Redécouvrir aujourd'hui la qualité suppose d'en

reconnaître et d'en accepter la valeur autant que le coût. Il n'y a pas de secret, on ne saurait avoir des produits de goût et de qualité supérieurs pour un prix identique, tant les contraintes de production sont fortes.

- A force de travail, de ténacité et de volonté, les agriculteurs se sont dotés d'une politique de qualité qui valorise nos produits du terroir et qui préserve nos traditions gastronomiques et culinaires, le tout étant très apprécié et recherché par les consommateurs. Elle contribue même, dans les zones difficiles, à revivifier l'économie en redonnant de la valeur ajoutée aux produits locaux. La France qui est initiatrice de cette politique de qualité et d'origine doit demeurer attentive à sa reconnaissance par Bruxelles. Elle doit surtout être vigilante, tant la qualité reste une notion fragile et diffuse, à son traitement dans les négociations internationales afin d'obtenir une protection aussi réelle qu'efficace des indications géographiques.

Préserveons, dans l'intérêt de tous, les contraintes que nous nous sommes volontairement imposées et qui contribuent largement à l'image positive de notre pays.

Groupe de l'artisanat

Au regard de la multitude et de la diversité des dispositifs d'identification de la qualité et de l'origine qui se développent, le secteur artisanal alimentaire apprécie que cet avis ait choisi le parti de la simplification, de la clarification, de la transparence ; la profusion de signes des marques s'appuyant trop souvent sur un objectif marketing plutôt que sur une garantie produit n'apportant pas la lisibilité nécessaire aux consommateurs.

Bien qu'attachés à ces objectifs, force est de constater que malheureusement les propositions avancées apportent des réponses insuffisantes aux interrogations posées par la saisine. Le flou n'est pas levé entre les signes de qualité reconnus que sont l'AOC, le label, la certification produit, l'agriculture biologique et la multiplicité des démarches laissées sans cadrage particulier.

Sur celles-ci le consommateur aura, comme par le passé, beaucoup de mal à s'y retrouver, marques produits, marques distributeurs sans contrôle « *tierce personne* », produits bénéficiant de mentions valorisantes tels que les produits pays, produits montagne ou fermiers, de même quelle interprétation concrète le consommateur pourra-t-il faire sur les démarches environnementales sur l'agriculture paysanne, l'agriculture raisonnée ou encore l'agriculture durable ?

Quant à l'amélioration des signes officiels de qualité existants, le groupe de l'artisanat tient à attirer l'attention sur les conséquences de la mesure qui viserait à rendre obligatoire, en matière de Label Rouge, l'utilisation de matière première labellisée ou au moins certifiée, dans la fabrication des produits transformés. Outre le fait que cette disposition mériterait, dans ce cas, de préciser la nature de la matière première, (s'agirait-il uniquement de la principale ou de l'ensemble des matières et ingrédients utilisés ?) ne risquerait-elle pas aussi de poser à terme de sérieux problèmes d'approvisionnement liés au manque de disponibilité des matières premières certifiées ?

Pour les entreprises artisanales, le dispositif des signes officiels de qualité et d'origine est effectivement à améliorer vers moins de lourdeur et plus de simplification dans les procédures d'examen des cahiers des charges et de contrôle, pour une meilleure visibilité du consommateur. C'est pourquoi, le groupe de l'artisanat aurait souhaité que l'avis soit plus précis en rappelant l'urgence à résoudre les problèmes de discrimination liés soit aux conditions trop restrictives d'entrée dans les groupements qualité ou encore aux coûts de mise en œuvre de ces démarches.

C'est ainsi par exemple qu'auraient pu être suggérées des solutions adaptées en fonction de la taille des circuits de distribution, les contraintes n'étant pas les mêmes pour les professionnels en contact direct avec les consommateurs que ceux qui passent par une multitude d'intermédiaires.

De même aurait pu être reprise l'idée d'étendre à l'ensemble des signes de qualité, le dispositif donnant la possibilité de faire appel à des structures relais tels que les Centres locaux d'action qualité prévus par le décret de 1995 pour les indications géographiques protégées. Outre l'allègement du coût des contrôles, cette mesure permettrait aux intervenants qui connaissent bien le secteur de l'artisanat de proposer des modalités spécifiques et des solutions adaptées à la fois aux préoccupations de ce type d'entreprises ainsi qu'à la légitime exigence d'information des consommateurs.

C'est pourquoi, d'ailleurs le secteur artisanal alimentaire sollicite expressément la présence de ses organisations représentatives au sein des organisations interprofessionnelles spécifiques à ces signes officiels de la qualité et de l'origine dont l'urgence de la publication des textes d'application est rappelée à juste titre dans l'avis.

En conclusion, le groupe de l'artisanat regrette que cet avis ait restreint ses propositions objectives aux seuls signes officiels de la qualité et de l'origine alors que le rapport faisait état de toutes les autres démarches qui, méritaient d'être validées et crédibilisées, celles-ci constituant, pour le secteur artisanal alimentaire, un arsenal de dispositions tout aussi probantes au regard de la qualité et de l'origine des produits agricoles et alimentaires.

Le groupe de l'artisanat s'est abstenu.

Groupe des associations

Dans le contexte actuel ce rapport et avis revêt un intérêt particulier. Notre groupe partage le message central de l'avis, à savoir : une politique des signes d'identification claire pourrait tirer l'ensemble de l'agriculture française vers le haut, vers plus de qualité et un meilleur respect de l'environnement ainsi que répondre aux attentes des consommateurs. Cependant, pour le consommateur moyen, aujourd'hui, cette politique est loin d'être claire et lisible.

La notion d'origine est complexe, celle de qualité est subjective et plurielle conjuguant les critères de satisfaction et les critères de santé. Aux quatre signes officiels d'identification (AOC, label, certification de conformité, Agriculture Biologique) français s'ajoutent les signes de protection communautaires.

Concernant les signes de qualité proprement dits, au-delà des signes officiels déjà assez nombreux, les producteurs et les distributeurs eux-mêmes

mettent en place leurs propres signes, marques et logos, qui, forcément, viennent brouiller la perception qu'ont les consommateurs de ces signes.

Pour cette raison, notre groupe approuve particulièrement les propositions de l'avis qui visent à bien différencier le rôle des opérateurs de la filière de celui des organismes de certification et à éviter l'amalgame entre marques de distributeur et signes de qualité. Un contrôle accru par les pouvoirs publics et les organisations interprofessionnelles elles-mêmes, devrait s'exercer dans ce domaine. En effet, il n'est pas normal que la grande distribution s'approprie des signes et qu'une campagne de communication sans précédent soit menée par le réseau FARRE, lui même financé par l'agro-industrie.

D'autre part, le maintien de l'activité sur l'ensemble du territoire justifie une attention particulière au maintien de production par le plus grand nombre de producteurs et l'idée d'une production « fermière » et durable, notamment en montagne, nous paraît aussi important que la seule qualité du produit.

Mais des mesures simples, tel que l'affichage d'une information claire sur les signes d'identification dans les lieux de vente, comme proposées par l'avis, serait déjà une avancée.

Par ailleurs, notre groupe estime que les signes officiels de qualité ne devraient pas être utilisés comme un outil de segmentation du marché. En effet, il ne faudrait pas que seules les grandes entreprises accèdent à ces signes car cela créerait un élément de distorsion de concurrence et d'élimination des petites et moyennes entreprises agricoles.

De même, il faudrait éviter que les produits de qualité ne soient accessibles qu'aux consommateurs les plus riches, alors que des produits très standards seraient réservés aux autres. En tout état de cause, le critère de sécurité sanitaire est indispensable quel que soit le niveau de qualité et doit être observé peut-être encore plus strictement pour les produits bas de gamme, qui ne comportent aucun signe d'identification particulier.

En résumé, l'analyse et les propositions faites sur les signes de qualité existants sont pertinents, mais très insuffisants dans la mesure où ils ne garantissent pas une qualité vérifiée dans toutes ses composantes et un retour de leur plus-value à un maximum de producteurs et un maximum de territoires. En encourageant le Conseil économique et social à poursuivre sa réflexion dans ce domaine, le groupe a voté l'avis.

Groupe de la CFDT

L'avis traite de questions complexes car, si les signes officiels de qualité ou d'origine des produits agricoles et alimentaires sont peu nombreux, la multiplication d'autres démarches qualité à l'initiative des opérateurs eux mêmes ainsi que l'utilisation, parfois abusive, de mentions valorisantes en altèrent fortement la visibilité pour le consommateur.

Les crises sanitaires récentes et certains discours démagogiques ont souvent amené le citoyen à faire l'amalgame entre la sécurité sanitaire des aliments, qui est un droit absolu du consommateur, le concept de produits traditionnels et la notion de qualité des produits, au sens organoleptique du

terme. L'avis a fort bien su éviter le piège lié à ce contexte de crise en restant bien centré sur son sujet.

S'il semble évident que toute la production agricole et alimentaire ne pourra se faire sous signe de qualité ou d'origine, de telles démarches doivent se développer car elles répondent à une demande en progression constante. De plus elles tirent vers le haut l'ensemble de la production, sans oublier que leur localisation et leur mode de production ont, dans la plupart des cas, un impact positif en matière d'aménagement du territoire et sur l'emploi rural.

L'avis comporte un certain nombre de propositions simples, visant à mieux faire connaître les quatre signes officiels et à les promouvoir tout en les protégeant de démarches rivales qui ne donnent pas les mêmes garanties. Pour la Cfdt, cet effort de clarification et de simplification est indispensable.

La CFDT soutient également les propositions visant à une approche plus globale qui s'appuie sur une démarche systématique de respect de l'environnement, une démarche de filière et un impératif final de qualité des produits, quel que soit le signe utilisé.

Enfin tout ce qui peut concourir à une harmonisation au plan européen doit être recherché, c'est peut-être là le point faible des propositions. En effet, même si les choses sont complexes, si les opérateurs nationaux restent très attachés à leur propre démarche et craignent une réglementation européenne moins exigeante, l'arrivée de « *protections communautaires de vocabulaire* » vient brouiller un peu plus le paysage.

Si l'on veut accélérer le développement des produits alimentaires sous signes d'origine ou de qualité, il faudra avant tout qu'ils soient mieux compris du consommateur. Les propositions du rapporteur vont dans ce sens.

La CFDT a voté l'avis.

Groupe de la CFE-CGC

Dans un contexte marqué par une défiance de plus en plus grande des consommateurs envers la qualité des produits alimentaires, une réflexion approfondie sur la rigueur, la lisibilité, la clarté et la simplicité de signes de reconnaissance de la qualité et de l'origine des produits est plus que nécessaire.

L'avis du Conseil économique et social est à ce titre tout à fait complet dans le constat de l'existant et l'appréciation des évolutions probables, notamment au niveau européen et tout à fait pertinent quant aux propositions avancées.

Le groupe de la CFE-CGC n'est pas convaincu par l'intérêt que présente la liberté, pour les producteurs, de conserver leurs propres labels en sus des labels officiels du point de vue de la simplicité d'accès nécessaire pour le consommateur.

Le groupe tient à attirer l'attention sur le fait que les décisions portant sur l'harmonisation au niveau européen et les négociations commerciales au niveau international ne doivent pas conduire la France à renoncer à ses propres exigences de certification ou de contrôle quant à l'introduction de produits d'origine étrangère sur son territoire.

Le groupe insiste particulièrement sur le nécessaire renforcement de la coopération et de la coordination des différents intervenants, producteurs, transformateurs, distributeurs mais aussi pouvoirs publics et consommateurs pour améliorer le dispositif actuel.

Compte tenu de la qualité de l'avis, le groupe de la CFE-CGC l'a voté.

Groupe de la CFTC

Les épizooties qui atteignent certains animaux de ferme ont suscité une grande inquiétude chez les consommateurs, même lorsque la maladie n'est pas transmissible à l'homme. Les consommateurs ont besoin d'être rassurés pour se nourrir normalement et permettre ainsi aux producteurs, aux transformateurs et aux commerçants d'exercer leurs activités dans de bonnes conditions.

L'avis paraît fort opportunément, et la CFTC se félicite de voir le Conseil économique et social débattre à la fin de l'année d'un autre avis, qui traitera de la sécurité alimentaire des aliments. Le grand mérite de l'avis est de nous faire mieux connaître ce que recouvrent les quatre signes officiels : l'Appellation d'Origine Contrôlée, le label, la certification de conformité et l'agriculture biologique. Ils ne sont pas synonymes de sécurité alimentaire, c'est l'affaire d'une réglementation qui s'impose à tous les produits.

Mais chaque signe apporte un ou plusieurs avantages touchant à l'origine (c'est le cas de l'AOC), à une qualité supérieure d'ensemble (les labels), à des qualités spécifiques (certification de conformité) et à des préoccupations environnementales (agriculture biologique).

Toutefois, la complexité, parfois même l'opacité de cet ensemble laissent souvent le consommateur perplexe et dubitatif.

La CFTC souhaite que pour rendre ces dispositifs compréhensibles par le plus grand nombre et par là même plus utiles, les dispositions suivantes soient adoptées :

- distinguer clairement les signes officiels des actions qui revendiquent une qualité ou une origine et ne sont bien souvent que du marketing ;
- éviter la confusion entre marques de distributeurs et signes officiels de qualité et d'origine ;
- rendre plus visibles les signes officiels et développer des actions de communication à leur sujet ;
- simplifier et améliorer la lisibilité de l'étiquetage ;
- ne pas multiplier les signes officiels, le nombre actuel de quatre nous paraît suffisant ;
- donner davantage de moyens aux organismes chargés de la reconnaissance des signes officiels de qualité et d'origine, notamment l'Institut national des appellations d'origine (INAO) et la Commission nationale des labels et certifications de produits agricoles et alimentaires (CNLC).

L'avis prend bien en compte les préoccupations de la CFTC. Aussi elle l'a voté.

Groupe de la CGT

Le projet d'avis permet une approche efficace de questions complexes.

Il illustre clairement la complexité de la situation dans la jungle des sigles et dans le chevauchement des missions, la complexité qu'il y a pour le consommateur ou l'incapacité de fait pour lui, de traduire la signification des sigles dans le conditionnement des produits alimentaires.

Nous partageons une série de propositions :

- la nécessité d'une information aux consommateurs dans tous les lieux de vente et la participation financière à cette information des utilisateurs de logos qui ont une fonction valorisante pour les produits ;
- la nécessité qu'il y a de clarifier les signes de qualité autour des quatre signes officiels. Elle appelle une certaine moralisation et la volonté de différencier nettement signes de qualité et logos marketing.

Nous souhaitons pour notre part que la protection économique des consommateurs soit mieux assurée par les pouvoirs publics qui doivent y affecter les moyens nécessaires et réprimer les tromperies dont le consommateur est victime.

Notre groupe a une approche positive du rapport et du projet d'avis.

Permettez-moi de formuler quelques interrogations.

Nous sommes interrogatifs quant à l'approche des organismes certificateurs. Nous pensons que leur spécialisation poussée à l'extrême les lie de façon trop excessive aux acteurs de la production et aux agents économiques maîtrisant la commercialisation.

L'expérience devrait attirer notre attention sur le péril qu'il y a à réduire de façon trop importante l'intervention des services publics en terme de contrôle de qualité, de contrôle vétérinaire, de contrôle de sécurité alimentaire en France et en Europe. Nous ne souffrons pas de trop d'interventions publiques mais de pas assez de maîtrise publique.

Dans l'avis, la gestion démocratique, la transparence, et la composition des divers organismes intervenant sur ce champ sont posées.

La place des acteurs économiques est clairement définie, celle des consommateurs est balbutiée, celle des salariés et de leur organisation syndicale ignorée.

Le patronat, les pouvoirs publics ont un effort culturel important à faire pour intégrer les questions de la place de la démocratie sociale dans la vie économique. Les salariés sont des acteurs économiques décisifs et leur organisation syndicale un moyen de leur expression.

Sous-estimer la place des salariés des professions concernées, c'est minorer la dimension qualité, réduire les conditions de sécurité.

L'exigence grandit de voir reconnus des droits d'interventions et de retrait de la production par les salariés et les institutions de l'entreprise lorsque la sécurité alimentaire des consommateurs est menacée.

Ces aspects soulevés devront trouver leur prolongement dans le rapport sur la sécurité alimentaire en cours d'élaboration dans la section de l'agriculture et de l'alimentation.

Groupe de la CGT-FO

Après la seconde guerre mondiale, il fallait impérativement nourrir à nouveau non seulement la France, mais aussi une Europe exsangue. Tout a été fait alors pour favoriser une production intensive, de masse, ce qui était nécessaire et incontournable.

Les choses ont depuis évolué. En ce début de XXIème siècle, les questions d'approvisionnement en général ne posent plus de problème dans l'union européenne même s'il demeure des situations préoccupantes.

Les Français particulièrement attirés par la bonne chère, repartent dans l'exploration du goût.

Bref, *« aujourd'hui, le consommateur est de plus en plus attentif à l'impact de son alimentation et à la protection de l'environnement »* comme l'indique la décision du bureau du Conseil économique et social du 9 décembre 1997, décidant de confier à la section de l'agriculture et de l'alimentation la préparation d'un rapport et d'un avis, d'abord sur : *« les signes de qualité et d'origine des produits agricoles et alimentaires »* puis ensuite sur *« les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine des produits agricoles et alimentaires »*.

Cette clarification était effectivement indispensable pour dissocier l'aspect réglementaire de la démarche contractuelle. Exprimer dans le préambule du projet d'avis : *« le fait que les rapports entre producteurs et consommateurs soient de moins en moins directs, ajoute à la nécessité de disposer de critères indiscutables pour que l'acheteur n'ait pas de surprise et accorde sa confiance »* laissait entrevoir les difficultés que pouvait rencontrer le rapporteur dans l'élaboration d'un rapport et d'un projet d'avis.

Tout cela en tenant compte à la fois, de la loi d'orientation agricole de juillet 1999 et d'une actualité on ne peut plus prégnante.

En effet, l'étiquetage doit transmettre un message dans lequel le consommateur doit pouvoir avoir confiance, distinguer ainsi la qualité des produits et les hiérarchiser lui-même.

Il demande donc une étiquette lisible et souhaite plus que jamais savoir dans quelles conditions, les aliments sont produits. Mieux, sous l'impulsion des consommateurs, les signes de qualité sont tirés vers le haut. Ceux-ci doivent apporter un « plus » reconnu dont on peut fournir la preuve.

Si pour l'appellation d'origine contrôlée (AOC) par exemple, l'origine est essentielle, l'objectivité a fini par l'emporter et on ne voit plus comment une AOC qui doit respecter rigueur et traçabilité, pourrait survivre sans qualité !

Comme souligné précédemment, le goût, qualité intrinsèque, est repris dans le cahier des charges lorsqu'une reconnaissance d'appellation d'origine contrôlée (AOC) est demandée.

Cela dit, en France, près de 30 000 établissements de la chaîne alimentaire reçoivent un agrément officiel.

Or le manque d'effectifs, patent dans les directions départementales des services vétérinaires, se fait encore plus ressentir depuis l'ESB. Alors, qu'en est-il avec la fièvre aphteuse ?

A la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), les quarante agents qui sont partis à l'agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) n'ont pas été remplacés.

S'agissant d'un domaine qui touche directement à la santé publique, nous avons de quoi être inquiets et nous ne pouvons le laisser passer sous silence.

Le rapport est complet et sera incontestablement une somme de renseignements indispensables pour les organisations de consommateurs. Mais, il y avait une gageure, le pari de présenter un projet d'avis court, simple, précis et pédagogique.

Pour ce qui est du groupe FO, qui a, plusieurs fois souligné l'importance d'informer sérieusement non seulement les organisations de consommateurs mais les consommateurs eux-mêmes afin que chaque citoyen puisse utiliser ce travail du Conseil économique et social.

Ce pari a été tenu.

Ce projet d'avis est de qualité, il pourra être vulgarisé. Le but est donc atteint. Le rapporteur, attentif à ce qui se disait, n'a pas essayé d'imposer et a fait preuve de sagesse.

Le projet d'avis avait aussi un but, aider le consommateur à ne plus avoir l'impression de se sentir piégé par les labels, car bien souvent il ne sait plus à quel étiquetage se fier. Le consommateur saura maintenant qui fait quoi et comment au travers des quatre signes officiels de qualité et d'origine.

Si dans quelques années, un futur projet d'avis devait actualiser celui-ci, le groupe FO formule le vœu que l'on ne parle plus, à ce moment-là, d'agriculture durable, raisonnée, bio ou paysanne. Pour le groupe Force ouvrière, l'agriculture ne peut qu'être paysanne, donc bio, donc raisonnée, et donc durable.

Nous devons tous pouvoir continuer à dire avec Brillat-Savarin : *« le plaisir de manger est le seul qui, pris avec modération, ne soit pas suivi de fatigue »*.

Le groupe Force ouvrière vote le projet d'avis.

Groupe de la coopération

Il existe une aspiration profonde et légitime des Français pour des produits de qualité dont l'origine est identifiée, l'actualité, avec les crises alimentaires, conforte ce phénomène. Cependant les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine ne sont pas une assurance absolue de la sécurité sanitaire des produits concernés. Le groupe de la coopération est tout à fait satisfait que le Conseil économique et social se soit saisi du sujet de la sécurité sanitaire des aliments.

Le groupe de la coopération considère qu'il faut « *maintenir au nombre de quatre les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine* ». Ils sont en effet complémentaires et reposent sur des conceptions différentes : l'origine pour l'AOC, la qualité supérieure pour le label, des caractéristiques spécifiques qui différencient d'un produit standard pour les certificats de conformité, le respect de certains modes de production pour l'agriculture biologique.

Le groupe de la coopération est très attaché à ces orientations. C'est pourquoi il a rappelé que l'AOC illustre les caractéristiques d'un produit étroitement lié au terroir dont il est issu. Il considère qu'il faut respecter cette pratique qui donne de bons résultats et dont il ne faut pas dénaturer l'esprit. Il a également souligné que des contrôles de l'AOC existent déjà et qu'ils sont le gage de réussite de la démarche. Il convient bien sûr de les améliorer et pour cela il faut renforcer les moyens de l'INAO et de la DGCCRF.

Le groupe de la coopération a renforcé la préconisation de l'avis « *éviter l'amalgame entre marques de distributeur et signes officiels de qualité et d'origine, en organisant l'étiquetage des produits afin de respecter la spécificité de chaque démarche et les efforts consentis par chacun des opérateurs de la filière* ».

D'une manière générale et sur le plan économique, il est important de souligner que les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine contribuent significativement à la création de richesses, au partage de la valeur ajoutée et à l'aménagement du territoire. Ils permettent l'ancrage des productions dans les territoires, qui est l'une des raisons d'être des coopératives agricoles, et donc le maintien des emplois dans le tissu local ainsi que la protection du savoir-faire.

Enfin au niveau international, les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine contribuent à renforcer notre balance commerciale en favorisant nos exportations, plus généralement, ils contribuent à la « *bonne image* » de notre pays. Force est de constater, qu'ils sont quelques fois copiés. Il est indispensable de défendre ce système tant dans les négociations internationales commerciales que dans le cadre de l'accord international sur la propriété intellectuelle.

Groupe des entreprises privées

Le groupe félicite le rapporteur pour son travail qui marque un véritable effort de clarification de ce maquis complexe que sont les signes de qualité. Nous partageons pour l'essentiel les orientations contenues dans cet avis, même si nous aurions insisté davantage sur certains points auxquels nous sommes particulièrement attachés.

D'abord, le premier signe de qualité, c'est la marque. Celle-ci peut d'ailleurs coexister harmonieusement avec les signes de qualité. Ensuite l'information donnée au consommateur doit refléter de manière précise, avec exactitude et clarté, la réalité du produit. Dans le dispositif actuel, il faut clarifier le signal à destination du consommateur ; autrement dit améliorer la lisibilité en évitant les surenchères commerciales sur l'étiquette.

Il ne nous paraît pas opportun de créer de nouveau signe de qualité. Les sollicitations ne manquent pas pour créer de nouveaux logos. La création de nouveaux signes de qualité ne ferait qu'accentuer la possible confusion : chaque fois qu'un logo nouveau se surajoute à l'existant, cela se fait aux dépens des signes officiels.

L'avis défend à juste titre les signes officiels existants. Mais il faut faire attention à ne pas les confondre avec ce que pourrait être à l'avenir l'agriculture raisonnée - concept encore un peu flou - qui a vocation à devenir un standard pour toute la production agricole. L'agriculture raisonnée ne doit pas figurer comme élément valorisant ni pour les produits agricoles, ni pour les produits transformés. Elle devrait être en définitive un pré-requis pour les signes de qualité.

Par ailleurs, l'avis propose de faire participer financièrement les opérateurs aux actions de communication des différents signes officiels. La mise en place de ces signes officiels représentant un coût non négligeable, il serait préjudiciable à l'industrie alimentaire qu'elle soit mise à contribution d'une politique officielle qui doit être conduite par des pouvoirs publics.

D'une manière générale, la nécessaire transposition du droit européen concernant les indications géographiques protégées (IGP) devrait se traduire en France par l'instauration d'IGP identifiées en tant que telles, et qui ne soient pas au réalable des labels ou des certifications de conformité.

De même, le mécanisme existant des attestations de spécificité n'est pas satisfaisant. Il devrait être réformé afin de protéger les recettes, qui garantissent une authenticité des produits et constituent un moyen de parvenir à regagner la confiance du consommateur. Pour se faire, une déconnexion entre la protection communautaire et l'obtention d'un label ou d'une certification de conformité est indispensable. Il y aurait aussi avantage à veiller à une plus grande cohérence entre certifications de conformité pour un même type de produits (« atout qualité certifié ») car il y a pléthore de cahiers des charges, qui sont souvent différents.

Les pratiques françaises doivent tendre à s'harmoniser avec la législation européenne : une bonne part des produits sous signe de qualité sont aussi présents sur le marché communautaire ou à l'exportation en dehors de l'UE, et la reconnaissance de ces produits passe par une meilleure visibilité, qui réclame une cohérence entre les pratiques nationales et le cadre communautaire.

Enfin, nous devrions marquer plus fortement notre attachement à toutes les formes de propriété intellectuelle, qu'il s'agisse des signes de qualité et d'origine en tant que tels ou du droit des marques.

L'enjeu, nous le pressentons, est capital : il est celui d'un modèle alimentaire, qui est à la fois nutritionnel et culturel, il est aussi celui d'un patrimoine qui représente une véritable force économique. Dans cet esprit, le groupe a voté favorablement cet avis qui va dans la bonne direction.

Groupe des entreprises publiques

Le groupe des entreprises publiques approuve l'initiative du Conseil économique et social de se saisir de ce sujet, tout à la fois d'actualité et de société.

En effet, au moment où les Français traversent une crise de confiance dans leur alimentation, et que les professionnels de la filière agroalimentaire s'interrogent sur leur devenir, il était tout à fait opportun de proposer des solutions visant à clarifier le dispositif français en faveur de l'identification de la qualité et de l'origine des produits.

Cette préoccupation est urgente dans le cadre de la remise en cause de la politique agricole commune et des nouvelles discussions dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce.

Mais comme le fait remarquer l'avis, les notions de qualité et d'origine sont complexes ; quant à la qualité, elle est subjective.

Cet avis fait état d'un important travail de mise à plat sur la clarification, la simplification, la lisibilité et la transparence des produits agricoles et alimentaires.

Le groupe des entreprises publiques se rallie à l'ensemble des propositions visant à une meilleure qualité des produits et au respect de l'environnement, tout en regrettant le caractère très réglementaire des mesures, ce qui nuit quelque peu à la lisibilité tant recherchée par le consommateur en quête de retour à la confiance dans son alimentation.

Le groupe des entreprises publiques votera l'avis.

Groupe de la mutualité

Pour le groupe de la mutualité, les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine des produits agricoles et alimentaires, constituent un chapitre de cette préoccupation majeure des Français qui n'existait pas trois ans auparavant: la traçabilité des produits.

L'avis décrit avec la plus grande précision, les différents éléments constitutifs de ces signes après avoir défini et distingué les notions de qualité, d'origine et les mentions valorisantes. Il y ajoute la description des protections juridiques européennes, ce qui laisse le sentiment d'un secteur sans unité ni cohérence politique.

Les objectifs que présente l'avis comme fondateurs d'une politique conduite en cette matière, ne paraissent en outre guère coordonnés et peuvent même dans la réalité se révéler contradictoires : tout à la fois répondre aux attentes des consommateurs, contribuer au développement des secteurs agricoles et favoriser le maintien d'une activité économique, sont en effet des objectifs qui ne s'accordent pas spontanément. Le groupe de la mutualité attache le plus grand prix à leur hiérarchisation en affirmant la prééminence de l'intérêt des consommateurs et des citoyens.

L'avis recommande avec juste raison de différencier clairement les marques de distributeur et l'affichage des signes officiels de qualité et d'origine : à cet égard, le groupe fait sienne la proposition d'amendement du groupe de la

coopération visant à organiser l'étiquetage des produits pour éviter tout amalgame et respecter les efforts de chacun des opérateurs de la filière.

Enfin, sur un plan général, le groupe de la mutualité remarque que cette saisine aurait dû constituer un aspect d'une série de réflexions conduisant à des recommandations visant à établir une politique générale de traçabilité des produits alimentaires. Ainsi, les critères de sécurité sanitaire doivent-ils faire partie intégrante d'une telle politique afin, par exemple, que les produits dits bas de gamme, comme le fait observer le groupe des associations, bénéficient comme les autres des garanties sanitaires indispensables à tout le secteur de l'alimentation. Les menaces actuelles qui pèsent sur la santé publique le justifient amplement. Ces préoccupations, peut-être insuffisamment présentes dans l'avis, ont conduit le groupe de la mutualité à s'abstenir.

Groupe des personnalités qualifiées

M. Pasty : « Le rapport de M. Gilbert Louis arrive à point nommé. Alors que beaucoup de consommateurs sont aujourd'hui profondément perturbés par la survenance des crises successives qui ont contribué à ruiner leur confiance dans la sécurité sanitaire des aliments, il était particulièrement opportun de rappeler les efforts importants et anciens, conduits par les différents acteurs des filières agroalimentaires, pour promouvoir des produits de qualité offrant non seulement des garanties sanitaires mais des qualités gustatives.

Le mérite du rapport, c'est d'abord de faire œuvre utile de pédagogie, en rappelant l'extrême foisonnement des démarches de qualité qui sont la manifestation d'une volonté collective de répondre aux attentes légitimes des consommateurs. Certes, la volonté d'apporter des garanties fiables aux consommateurs, par des contrôles opérés par des organismes extérieurs indépendants, a souvent débouché sur des procédures qui peuvent apparaître longues, complexes et coûteuses. Sans doute, des simplifications peuvent être apportées au dispositif, mais en aucun cas, cela ne doit se traduire par un affaiblissement des garanties d'authenticité, de traçabilité des produits bénéficiant des signes officiels de qualité, que le consommateur est en droit d'exiger et dont le non-respect serait rapidement sanctionné par une perte de confiance. Or si la France a été à la pointe du combat pour que les signes officiels de qualité et d'origine des produits alimentaires soient reconnus au niveau communautaire et protégés grâce à l'adoption, à son initiative, de règlements européens, la bataille est loin d'être définitivement gagnée.

Nous devons être attentifs à deux dangers. Le premier danger serait que la réglementation européenne, résultant de compromis entre intérêts et cultures nationales divergentes soit moins rigoureuse que la législation française.

Ainsi, en matière de certification des produits animaux issus de l'agriculture biologique, le règlement communautaire est nettement moins strict que notre réglementation, ce qui conduit à des distorsions de concurrence inacceptables entre producteurs et aboutit à une diminution des garanties offertes aux consommateurs.

S'agissant de la traçabilité des viandes et notamment le caractère - non obligatoire de l'indication de la race sur les documents d'identification - retenu

actuellement par la réglementation communautaire constitue un grave recul. La nécessité de regagner la confiance des consommateurs devrait conduire au contraire à renforcer les règles d'identification et de traçabilité applicables à ce secteur.

Le Conseil économique et social se doit d'attirer particulièrement l'attention des Pouvoirs publics nationaux et communautaires sur ce point afin que les règlements européens rencontrent mieux les préoccupations des consommateurs.

Le deuxième danger réside dans l'insuffisante reconnaissance, au niveau international, des signes officiels d'origine et de qualité des produits alimentaires qui sont souvent considérés comme des obstacles aux sacro-saintes règles du libre-échange. En effet, la protection des règles d'origine et de qualité ne relève pas, au sein de l'OMC, de l'accord sur l'agriculture, mais de celui de la protection de la propriété intellectuelle.

Il est essentiel d'établir un lien entre les deux afin d'éviter des approches divergentes, voire contradictoires, selon les intérêts en cause. Le Conseil économique et social, dans le cadre de son comité de suivi des négociations OMC doit maintenir une pression forte sur les décideurs politiques.

En conclusion, en adoptant l'avis présenté par M. Louis, le Conseil économique et social apportera sa pierre à la consolidation d'un modèle agroalimentaire fondé, comme le souhaite l'immense majorité des agriculteurs, sur le respect de la santé et des goûts des consommateurs et de meilleures pratiques environnementales. Enfin, la promotion des produits alimentaires de qualité constitue un élément majeur d'une politique concertée d'aménagement et de développement de notre espace rural. C'est pourquoi j'ai voté cet avis ».

Groupe de l'UNAF

Le groupe de l'UNAF remercie le rapporteur d'avoir traité un sujet très complexe avec la volonté affichée de faire progresser les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine des produits agricoles et alimentaires.

Trois points ont attiré plus particulièrement l'attention du groupe de l'UNAF :

1. La définition de la qualité. L'identification de l'origine des produits est un des éléments essentiels à la réalisation de leur traçabilité. Aujourd'hui, le consommateur souhaite être informé sur les méthodes de culture et de production pratiquées. L'UNAF a une vision et une approche globales de la qualité qui doit aller « *du champ ou de l'étable à l'assiette* » et intégrer un ensemble d'éléments complexes et importants tels l'environnement, les qualités sanitaires, nutritionnelles, gustatives, olfactives, ... Une politique de la qualité doit prendre en compte les besoins spécifiques de chacun et empêcher l'uniformisation des produits.

2. La clarification du dispositif. Le consommateur n'est pas toujours en mesure de différencier les signes officiels de qualité et le développement des marques ou même de faux signes de qualité. La prolifération de toutes ces mentions égare le consommateur, noient les vrais signes de qualité, entretiennent la confusion et rendent malaisée la reconnaissance de la qualité. Le groupe de

l'UNAF approuve donc la proposition de maintenir au nombre de quatre ces signes officiels. Il partage également le souci de clarification et de transparence du dispositif.

Si certains signes comme le « *Label Rouge* » ou les « *AOC* » ont une notoriété respective, cela ne signifie pas pour autant qu'ils soient connus dans leur signification propre au regard de la qualité. Un travail important est donc à réaliser en matière d'éducation des consommateurs, le dispositif ne pouvant atteindre sa pleine efficacité que si les consommateurs sont en mesure de bien comprendre et analyser les messages constitués par les différents signes de qualité facilitant leur choix.

L'UNAF et les associations familiales, par leurs associations de consommateurs, participent aux instances de contractualisation et de certification des produits. Après la compétitivité « *quantité/marque* », une autre prendra ses lettres de noblesse : la compétitivité « *qualité/confiance* ». Ce travail de longue haleine devra associer producteurs, transformateurs, distributeurs, consommateurs et médias.

3. Le coût des produits. Les familles pluriconsommatrices sont prises dans une logique de recherche du prix le plus bas et, dans le même temps, elles demandent une meilleure qualité. Il conviendra donc de mettre en cohérence la démarche « *citoyenne* » et la démarche « *consommatrice* ». Pour y parvenir, il est nécessaire de mettre en œuvre des actions d'information, d'éducation et de responsabilisation des différents acteurs.

Le groupe de l'UNAF a émis un vote favorable sur l'avis.

Groupe de l'UNSA

L'avis établit un état des lieux, tente de clarifier le dispositif des signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine et propose d'en améliorer la transparence et la lisibilité. C'est un sujet important pour le consommateur français qui attend de l'agriculture française, mais aussi européenne et mondiale, l'assurance d'une offre de produits alimentaires sains et de qualité.

L'avis décrit minutieusement la loi du 3 janvier 1994 sur la reconnaissance de qualité des produits agricoles et alimentaires, et le décret du 12 mars 1996 qui définit les procédures permettant d'attester, dans des conditions suffisantes d'impartialité et d'indépendance, la conformité d'un produit à un ensemble de caractéristiques préalablement fixées dans un cahier des charges.

Les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine relèvent exclusivement de deux organismes publics : l'INAO pour les demandes concernant les AOC, la CNLC pour les trois autres signes officiels.

L'utilisation d'un signe de qualité est contrôlée par un des 29 organismes certificateurs agréés par arrêté ministériel, après avis de la CNLC. Les certificateurs sont eux-mêmes sous le contrôle de la Direction générale de l'alimentation et la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.

Mais, il existe d'autres démarches de qualité dont l'avis dresse le panorama. Sur ce point, l'UNSA est réservée : les démarches professionnelles,

certifications d'entreprises, Agri-confiance, chartes de bonnes pratiques d'élevage, agriculture raisonnée, sont intéressantes, mais elles doivent être rattachées à l'un des quatre signes officiels de qualité et d'origine. Il faut éviter que producteurs et distributeurs créent leurs signes de qualité « maison », pour contourner les contraintes officielles. C'est le cas des grandes enseignes commerciales.

En matière d'étiquetage et de traçabilité, l'UNSA partage les préconisations de leur amélioration et de leur simplification rendant la compréhension plus simple. Cela renforce son attachement aux quatre signes de qualité.

Un aspect particulier concerne la restauration collective : une incitation à la consommation de ces produits de qualité certifiée devrait être préconisée, ainsi qu'une formation à leur utilisation.

Par crainte pour leur santé, les consommateurs, à la suite des crises sanitaires qu'a connues l'Europe, se tournent vers les produits labellisés ou issus de l'agriculture biologique.

L'UNSA pense qu'il faut harmoniser les signes de qualité au niveau européen à condition que cela ne se traduise pas par un affaiblissement des normes de qualité.

Les préconisations sont un peu ambiguës. Elles répondent mal aux trois orientations affichées qui, elles, sont excellentes : clarifier les notions de qualité et d'origine..., améliorer les signes officiels de qualité et d'origine..., améliorer le dispositif de reconnaissance... C'est pourquoi l'UNSA a voté l'avis.

RAPPORT

**présenté au nom de la section de l'agriculture
et de l'alimentation
par M. Gilbert Louis, rapporteur**

Le Conseil économique et social s'est saisi, le 5 octobre 1999, du sujet intitulé « *Les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine des produits agricoles et alimentaires* ».

L'élaboration du rapport et du projet d'avis a été confiée à la section de l'agriculture et de l'alimentation qui a désigné comme rapporteur M. Gilbert Louis.

Afin de parfaire sa connaissance, la section a successivement entendu :

- Mme Marion Guillou, directrice générale de l'alimentation au ministère de l'Agriculture et de la pêche ;
- M. François Rullier, directeur des produits frais à SECODIP ;
- M. Joseph Ballé, président de la Commission nationale des labels et des certifications de produits agricoles et alimentaires (CNLC) ;
- M. Gilbert Jolivet, ancien président du comité des produits agroalimentaires de l'Institut national des appellations d'origine INAO ;
- M. Jean Pinchon, président de l'INAO ;
- M. Michel Prugue, président du comité des produits agroalimentaires de l'INAO et ancien président de la commission mixte ;
- Mme Isabelle Bricard, chargée de mission à la Confédération générale de l'alimentation en détail (CGAD) ;
- M. Jérôme Bédier, président de la Fédération du commerce et de la distribution (FCD) ;
- Mme Lydie Roux, vice-présidente de UFC-Que choisir ;
- M. Christian Béchet, collaborateur du chef de l'unité de la politique de qualité à la DGVI agriculture de la Commission européenne ;
- M. Guy Paillotin, président du conseil général de l'Institut national agronomique Paris-Grignon (INA-PG).

La section a effectué une visite de travail à la Commission européenne (DGVI – DGXXIV) et au Comité économique et social européen.

La section et le rapporteur remercient les personnalités, dont on trouvera la liste en annexe, pour leur contribution à l'élaboration du rapport.

M. Gilbert Louis tient également à remercier Mme Françoise Focqué pour sa précieuse collaboration.

INTRODUCTION

Comme le souligne la saisine du Conseil économique et social confiée à la section de l'agriculture et de l'alimentation, le consommateur est aujourd'hui de plus en plus attentif à l'impact de son acte alimentaire sur sa santé et sur la protection de l'environnement.

La mise en marché de produits agro-alimentaires de plus en plus sophistiqués, l'abondance de l'offre, l'internationalisation des échanges, des événements comme la crise de l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB), l'affaire de la dioxine en Belgique, les débats sur les organismes génétiquement modifiés (OGM), les antibiotiques dans l'alimentation animale, etc. ont amené les consommateurs à réaffirmer leurs préoccupations essentielles sur l'origine, le mode d'élaboration et la qualité des produits qu'ils consomment, ainsi que sur leur identification et leur traçabilité. Ces préoccupations des consommateurs expliquent leur attachement pour la politique de qualité et d'origine en France comme dans un grand nombre de pays.

L'objet du présent rapport est de faire un état des lieux des démarches engagées, tant au plan national que communautaire, et de déterminer les objectifs qui seront assignés à la politique de qualité et d'origine dans les années à venir afin, notamment, de clarifier le dispositif des signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine et d'en améliorer la transparence et la lisibilité.

Le présent rapport s'attachera donc essentiellement à la notion de « *qualité spécifiée* » et non à la qualité sanitaire et hygiénique considérée, en particulier par les organisations de consommateurs, comme une exigence indispensable et qui constitue un dû pour les consommateurs.

CHAPITRE I

LA POLITIQUE DE QUALITÉ ET D'ORIGINE DES PRODUITS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES : ATOUT ET ENJEU

I - UN ATOUT POUR LES PRODUCTEURS ET LES ENTREPRISES

La politique de qualité et d'origine, développée en France depuis de nombreuses années avec les appellations d'origine contrôlées, les labels agricoles, la certification de conformité et l'agriculture biologique, s'avère être en parfaite **adéquation avec les aspirations** les plus actuelles des **consommateurs**.

Le système français des signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine apporte aux consommateurs des garanties sur :

- l'origine, le mode d'élaboration, la qualité ou la spécificité des produits grâce à un cahier des charges validé par les pouvoirs publics ;
- leur identification grâce à un étiquetage clair et informatif lui aussi validé par les pouvoirs publics ;
- et leur traçabilité, donc leur crédibilité, grâce à des contrôles par tierce partie.

Mais si **les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine** ont bien pour objectif de satisfaire les attentes des consommateurs, ils donnent également les moyens aux producteurs et aux transformateurs, entreprises agroalimentaires, artisans et PME, de mettre sur le marché des produits dont la qualité et la spécificité sont reconnues et de disposer d'un outil de compétitivité indispensable : la compétitivité par la qualité et l'origine. Elle doit leur permettre de développer une activité économiquement viable assurant une répartition équilibrée de la valeur ajoutée sur des marchés où la notion de prix est plus flexible et ne conditionne pas à elle seule l'acte d'achat.

L'étude réalisée par l'Institut Louis Harris, le 19 et 20 juin 1999 pour les Saveurs de l'année auprès d'un échantillon de 1098 personnes représentatif de la population française âgée de plus de 18 ans confirme que, pour une majorité de Français, la consommation alimentaire reste d'abord associée à la **notion de plaisir et donc de goût**.

Les aspects nutritionnels se développent puisque, pour 42 % des consommateurs, manger est d'abord un acte de santé, mais cette préoccupation reste au second plan même avec les événements touchant à la sécurité alimentaire de ces derniers mois : pour les Français manger est avant tout un moment de plaisir (52 %). Pour 79 % des personnes interrogées, le goût tient une place majeure dans l'acte d'achat d'un produit alimentaire et il se maintient comme une valeur culturelle forte (99 %). Mais, l'étude met surtout en lumière que 56 % des consommateurs estiment que les produits alimentaires ont de moins en moins de goût.

Ce qui est très important pour la politique de qualité et d'origine, c'est que dorénavant pour reconnaître un produit alimentaire susceptible d'avoir du goût, les consommateurs s'attachent d'abord à sa composition (88 %), puis à la présence éventuelle d'un signe de qualité (86 %) et enfin à son mode de fabrication. Viennent ensuite des notions d'aspect (80 %) et d'origine géographique (73 %).

Cela montre clairement l'importance et la confiance que les consommateurs accordent aux signes officiels de qualité. D'autant que les signes de qualité et d'origine permettent aussi de **territorialiser les productions** en liant l'amont agricole - la matière première - au savoir-faire des entreprises et en les ancrant dans des bassins de vie de façon significative en terme de nombre d'opérateurs concernés, de volumes produits et de chiffres d'affaires réalisés. Cela fait de la politique de qualité un outil indispensable et souvent unique d'aménagement du territoire, de redistribution de l'activité économique et de création d'emplois, notamment au profit des zones rurales fragiles.

Mais cette politique de qualité et d'origine concerne également les distributeurs, détaillants et grandes et moyennes surfaces (GMS), comme les restaurateurs dans la mesure où, par l'acte de mise en marché, ils assurent l'interface entre producteurs et consommateurs. Ils connaissent ainsi les aspirations des consommateurs et s'engagent de plus en plus auprès des producteurs et des transformateurs dans cette politique de qualité et d'origine, cela est particulièrement vrai pour le commerce indépendant de l'alimentation de détail.

La pertinence de la politique de qualité et d'origine au regard des attentes des consommateurs et des objectifs des opérateurs de la filière agroalimentaire explique l'augmentation significative des démarches qualité dans tous les secteurs et notamment ceux de la viande bovine, des fruits et légumes, des produits transformés ou des produits de la mer.

II - UN ENJEU POUR LE SECTEUR AGRICOLE ET ALIMENTAIRE

La politique de qualité et d'origine, c'est-à-dire l'identification et la garantie de la qualité et de l'origine des produits, constitue donc un enjeu considérable pour le secteur agricole et alimentaire.

En effet, la construction de **règles du commerce international**, que ce soit dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce ou dans le cadre du marché unique européen, se fonde tout particulièrement sur la lutte contre les entraves techniques et économiques aux échanges afin de permettre la libre circulation des denrées alimentaires.

La réalisation, au 1er janvier 1993, du marché unique européen, basé sur le principe de la libre circulation des biens, des services et des personnes a eu de très importantes répercussions dans le secteur des denrées alimentaires et a provoqué des changements fondamentaux d'une part dans l'élaboration du droit alimentaire, d'autre part dans le rôle des services officiels de contrôle.

Ces changements confèrent aux opérateurs économiques une responsabilité nouvelle quant au respect de la réglementation, à la qualité et à l'origine des produits mis en vente. L'Union européenne a en effet abandonné l'élaboration de

textes verticaux, règlements ou directives, concernant un produit ou une catégorie de produits, ce qu'on appelait les « *lois recettes* ».

Ces réglementations verticales avaient pour objectif de définir les produits, de fixer leur mode d'obtention et de préciser leurs dénominations. Elles étaient un moyen de fiabilité et de transparence mais l'aboutissement de tels textes, dans des négociations où le nombre d'Etats membres augmentait régulièrement, s'est avéré quasi impossible. Certaines directives ont ainsi été travaillées pendant dix à quinze ans, parfois sans résultat, ou avec un consensus sur les plus petits communs dénominateurs.

La grande novation de la construction européenne tient au fait, qu'aujourd'hui, la réglementation s'attache à ne fixer que ce qui est strictement nécessaire au fonctionnement du marché tout en garantissant un haut niveau de protection du consommateur. Sauf si elle existe déjà, la codification des produits et de leurs dénominations de vente ne relève plus de la responsabilité de l'Union européenne ou des Etats membres. Elle devient de la responsabilité des opérateurs économiques, au travers de démarches optionnelles comme la normalisation.

La réglementation communautaire se limite aux exigences impératives que sont la protection de la santé et la sécurité du consommateur, son information, la loyauté de la concurrence, la protection de l'environnement et l'harmonisation des contrôles. Elle fixe des exigences de résultats laissant aux producteurs et aux entreprises le choix des moyens, notamment à travers l'utilisation de guides de bonnes pratiques sanitaires et hygiéniques.

Parallèlement, la Cour de justice des Communautés européennes, notamment dans l'arrêt dit « *cassis de Dijon* » a fixé des limites précises à la restriction de circulation de toutes denrées alimentaires légalement produites dans un Etat membre de l'Union européenne. Le principe de base est la reconnaissance mutuelle : un produit légalement fabriqué et commercialisé dans un Etat membre de l'Union européenne peut être commercialisé dans tous les autres Etats membres. Un étiquetage adéquat peut parfois être réclamé, si une réelle confusion sur le produit peut naître dans l'esprit du consommateur.

Cette évolution se traduit par l'introduction d'une plus grande souplesse favorable à l'innovation et par une plus forte responsabilité des opérateurs quant à la qualité des produits mis sur le marché. Mais baser l'information du consommateur sur le seul étiquetage peut engendrer des distorsions de concurrence et une tromperie sur la nature réelle du produit, d'autant plus que le consommateur consacre un temps très court à l'acte d'achat et que la liste des ingrédients figurant sur l'étiquetage du produit ne lui suffit pas pour en apprécier le niveau de qualité.

Dans ces conditions, on peut craindre une grande anarchie sur le marché avec dégradation de la qualité et concurrence déloyale entraînant progressivement une désaffection du consommateur pour certains produits. C'est pourquoi le Gouvernement français a largement œuvré tant au plan national qu'au plan communautaire pour la mise en place et le développement d'**outils volontaires d'identification, de certification et de protection de la qualité et de l'origine**. La certification de systèmes d'assurance de la qualité,

l'accréditation des laboratoires, le recours à la normalisation tant pour la reconnaissance de méthodes d'analyse de référence que pour des spécifications de produits, la certification de produit sont autant d'outils à disposition des opérateurs pour organiser le marché et garantir la qualité de leurs produits et de leurs prestations.

A cette évolution du contexte réglementaire s'ajoute le fait que le marché européen des produits agricoles et alimentaires est aujourd'hui globalement saturé. La concurrence est vive, voire parfois déloyale. Il est donc nécessaire de sortir d'une logique d'offre et de rentrer dans une logique de réponse à la demande, c'est-à-dire dans une démarche de qualité et d'origine.

Il ne s'agit plus de fournir un produit standard où la différence se fait par le prix, mais de **segmenter le marché** par des produits dont la qualité est identifiée, garantie et répond aux attentes du consommateur.

La France, grâce à la variété de ses produits, de ses savoir-faire et de ses bassins de production, possède des atouts considérables. Les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine sont des outils mis à disposition des opérateurs économiques pour segmenter le marché et assurer une concurrence loyale. Ils sont des moyens pour maintenir, voire créer, de la valeur ajoutée et sont en totale adéquation avec les nouvelles aspirations des consommateurs.

III - LE POINT DE VUE DU CONSOMMATEUR

Les différentes crises qui ont affecté le secteur agricole et alimentaire ont suscité un besoin d'information des consommateurs sur l'origine et les conditions d'élaboration des produits et ravivé leur intérêt pour les signes officiels de qualité et d'origine.

Les consommateurs veulent trouver selon leurs besoins, leur vie, leur budget et leurs goûts, plusieurs niveaux de qualité pour un même produit. Ils rappellent que la sécurité sanitaire n'est pas un critère de qualité, qu'elle est indispensable et qu'elle constitue un dû pour eux.

Ils souhaitent une clarification de la notion de qualité et demandent à disposer de signes de qualité et d'origine fiables, loyaux et contrôlables.

Les consommateurs trouvent intéressantes les démarches des producteurs, des entreprises et des distributeurs de création de leurs propres signes de qualité, mais ils déplorent la pléthore des initiatives et le manque de fiabilité de beaucoup d'entre elles.

Les consommateurs différencient les signes d'identification de l'origine - appellation d'origine contrôlée, appellation d'origine protégée et indication géographique protégée - des signes de qualité dans la mesure où les premiers n'impliquent pas un niveau de qualité et n'ont pas, sauf pour l'IPG, de contrôles externes.

Pour les consommateurs, les signes de qualité et d'origine qu'ils demandent doivent s'appuyer sur des cahiers des charges compréhensibles englobant toutes les phases de production et d'élaboration.

Ils souhaitent que les produits sous signe de qualité et d'origine soient disponibles dans les divers circuits de distribution et qu'ils ne soient pas réservés

aux consommateurs les plus aisés. Mais ils ne sont pas opposés à un prix plus élevé, s'il est justifié.

Enfin, ils proposent que les démarches individuelles des producteurs et des distributeurs soient organisées afin, notamment, de ne pas créer de confusion avec les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine.

IV - UN CONTEXTE EN FORTE ÉVOLUTION

Le rapport et l'avis du Conseil économique et social sur les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine des produits agricoles et alimentaires interviennent au moment où le secteur agroalimentaire doit faire face à d'importantes évolutions marquées par :

- une crise de confiance des Français dans leur alimentation ;
- l'internationalisation des marchés ;
- le développement, avec les nouvelles technologies de l'information, de nouvelles formes de commerce.

C'est dans un contexte particulièrement médiatisé que devront s'inscrire les préconisations du Conseil économique et social pour clarifier le dispositif officiel des signes de qualité et d'origine, mais aussi pour en améliorer la lisibilité et en assurer le développement au profit de l'ensemble des acteurs économiques, en particulier les consommateurs.

1. Une crise de confiance des Français dans leur alimentation

Auditionnés le 29 novembre 1999 à l'Assemblée nationale, par la commission d'enquête sur la transparence et la sécurité sanitaire de la filière alimentaire en France, les organisations de consommateurs ont fait état de leurs inquiétudes à propos de leur alimentation. Faisant montre d'une grande connaissance des problèmes alimentaires, ils ont rappelé que la **sécurité alimentaire** était un droit des consommateurs et un préalable à toute mise sur le marché des produits. Ils ont aussi souligné que la sécurité alimentaire n'avait rien à voir avec la qualité des produits.

Vache folle, dioxine, listeria ... font partie de leurs principales inquiétudes. Selon une étude consommateurs réalisée entre mars et mai 1999, auprès de 1 045 ménages par la cellule INRA-UREQUA (Le Mans)¹ et le CRITT Crisalide², dans le cadre du programme Aliment demain de la DGAL³, 85 % des personnes expriment une nouvelle inquiétude sur la dioxine, il y en a toujours 83 % qui s'inquiètent de l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) et suspectent hormones et anabolisants. Les personnes interrogées sont 65 % à craindre les OGM (organismes génétiquement modifiés).

En conséquence, les consommateurs enquêtés estiment à 59 % que les produits alimentaires présentent des risques pour leur santé et 33 % déclarent avoir exclu de leur alimentation certains produits jugés dangereux ou douteux.

¹ INRA-UREQUA : Institut national de la recherche agronomique - Unité de recherche sur la qualité.

² CRITT Crisalide : Centre régional pour l'innovation et le transfert de technologie de la Loire.

³ DGAL : Direction générale de l'alimentation, ministère de l'agriculture et de la pêche.

Du côté professionnel, l'impact de ces **crises alimentaires** se mesurent concrètement : entre - 25 % et - 30 % de consommation en viande bovine, - 2 % après une chute de 24 % en volaille, tandis que les entreprises élaborant de l'Epoisses, du Maroilles et certains camemberts de Normandie, ne se sont toujours pas remises des effets de la listeria.

Mais l'impact de ces crises n'est pas seulement économique, il est aussi d'ordre social car il provoque chômage partiel, chômage technique, voire licenciements, et a donc un effet très négatif sur l'emploi.

Or, ces crises alimentaires trouvent aujourd'hui un large écho auprès des médias. Si les médias ont, indéniablement, un rôle positif sur la prise en compte et l'amélioration, pour les consommateurs, de la sécurité alimentaire grâce à leur capacité d'investigation, ils ont aussi une capacité d'amplification des crises avec le double risque d'accroître la perte de confiance des consommateurs et de créer des amalgames entre produits.

Selon un sondage réalisé par l'IFOP, en octobre 1999, auprès d'un échantillon de 1 003 personnes âgées de quinze ans et plus, représentatif de la population française, commandé par le Monde, l'hebdomadaire Elle et France-Inter pour évaluer l'impact sur l'opinion publique française des différentes crises alimentaires, les Français n'ont pas le sentiment que les risques alimentaires sont sous-médiatisés ou sur-médiatisés. Ils estiment qu'il s'agit de problèmes dont on doit parler et souhaitent à ce sujet, à une très forte majorité, une véritable politique d'information.

Il devient donc essentiel pour le secteur agroalimentaire, tant au niveau de l'administration que des professionnels, de mettre en place une véritable politique de gestion de crise.

Ce sondage montre aussi que les Français restent vigilants (44 % sont inquiets) et ne manifestent pas la même inquiétude selon les aliments : le degré d'inquiétude le plus fort va à la viande bovine, aux volailles et au porc alors qu'il est moindre pour le mouton, les fruits et légumes et les fromages.

Mais bien d'autres sujets de préoccupations s'expriment également qui tiennent moins à l'aliment lui-même qu'à ses **conditions de production et son impact dans l'environnement**.

Les consommateurs s'interrogent sur :

- les OGM ;
- les antibiotiques et additifs ;
- les farines animales ;
- les boues d'épuration avec les risques de contamination des aliments en métaux lourds ;
- les produits phytosanitaires en raison des traces qu'ils sont susceptibles de laisser dans l'alimentation et surtout des risques de pollution notamment des sols et de l'eau.

Les résultats de ces études et sondages traduisent clairement un besoin de transparence et de traçabilité. Les consommateurs souhaitent à 75 % la création d'un « *label* » délivré par les pouvoirs publics et apposé sur les produits agroalimentaires pour garantir l'origine et la sécurité des aliments.

2. La percée des préoccupations environnementales et des préoccupations « éthiques »

A côté d'une relation forte, pour le consommateur, entre son acte alimentaire et sa santé, apparaît, de façon désormais très marquée, un souci croissant de disposer d'une alimentation issue d'une production respectueuse de l'environnement au sens large.

A côté de préoccupations écologiques, protection des paysages, des eaux, bien-être animal, maintien de la biodiversité, insertion des activités agricoles et alimentaires dans le paysage, etc., se développe une nouvelle éthique sur le mode de production. Il ne s'agit nullement d'un effet de mode mais de l'émergence de préoccupations plus profondes non plus du seul consommateur mais du citoyen. Ce phénomène n'a pas échappé à la grande distribution qui y voit un nouveau moyen de se différencier.

A titre d'exemple de l'ampleur que prend ce phénomène, le journal *Les Echos* du 8 décembre 1999 consacre un article à la norme SA 8000, créée puis officialisée en 1997 aux Etats-Unis par la CEPAA (Council on economic priorities accreditation agency), norme qui définit toute une série d'exigences en matière de responsabilité sociale, spécialement en ce qui concerne le travail des enfants (âge minimal de quinze ans pour travailler, interdiction du travail forcé, salaire minimal...).

En France, les distributeurs s'intéressent à cette norme, mais seule une PME bretonne du secteur de la pharmacie est allée jusqu'au bout de la démarche. Elle peut arborer le logo SA 8000 comme vingt-et-une entreprises dans le monde, dont trois entreprises italiennes.

Une telle norme sociale vise à répondre aux exigences des consommateurs qui, selon une étude du centre régional de la consommation de Lille de janvier 1998, seraient 70 % prêts à accepter de dépenser plus pour des produits « socialement corrects ».

Ce phénomène apparaît alors que la distribution connaît une double évolution :

- celle de la concentration des grandes enseignes ;
- celle du développement de nouveaux modes de commerce avec le développement de l'informatique et d'Internet.

3. Les négociations internationales

Même si le cycle du Millenium lancé à Seattle, aux Etats-Unis, du 30 novembre au 3 décembre 1999, a échoué, quant à la fixation du calendrier et aux propositions d'élargissement des négociations, la reprise des négociations multilatérales prévues dans le Traité de Marrakech et qui concerne au premier chef l'agriculture est engagée.

Ces négociations ne visent pas uniquement le commerce mondial. Elles auront nécessairement un impact sur le secteur agroalimentaire mais aussi sur la prise en compte des aspirations des consommateurs.

Il est donc essentiel que les nouvelles règles du commerce international qui seront arrêtées prennent en compte des impératifs en matière de santé, de

consommation et de protection de l'environnement. La sécurité sanitaire des produits alimentaires est une exigence forte de la société. Le commerce international devrait établir des méthodes communes d'évaluation des risques et surtout définir des règles pour affirmer et appliquer le principe fondamental de précaution. la sécurité sanitaire ne doit pas exclusivement s'apprécier au regard de critères scientifiques et techniques mais doit prendre en compte l'attente des consommateurs.

Les futures règles internationales doivent tenir compte des progrès, mais aussi des risques concernant la santé et l'environnement que créent les nouvelles technologies, notamment les OGM. Elles devront intégrer de plus en plus des préoccupations environnementales, sociales et éthiques.

CHAPITRE II

LA NOTION DE QUALITÉ ET D'ORIGINE

Pour répondre aux objectifs d'amélioration de la transparence et la lisibilité des signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine, il est d'abord nécessaire de faire le point sur les notions complexes et multiformes que sont la qualité et l'origine. Il est ensuite nécessaire d'appréhender leur traduction sur l'étiquette des produits agricoles et alimentaires et de faire le point sur les dispositions législatives et réglementaires qui les entourent.

I - LA NOTION DE QUALITÉ

D'emblée, une réalité s'impose, dans le secteur des produits agricoles et alimentaires, la notion de qualité est tout à la fois **complexe et globale**.

En effet, dans une assiette, un aliment prêt à être mangé a accompli un long parcours. Provenant de l'agriculture, mettant en œuvre des techniques de production parfois très pointues, il a été transformé, conservé, distribué, transporté et enfin cuisiné.

La complexité de la notion de qualité tient d'abord à la diversité des produits agricoles et alimentaires, la question de la qualité s'aborde différemment selon qu'il s'agit de produits végétaux, de produits animaux, de produits transformés, de produits de la mer ou de boissons, pour ne citer que les principaux secteurs. Et même à l'intérieur de ces catégories, la qualité n'a pas la même signification lorsqu'on parle de céréales, de pêches et nectarines, de tomates ou d'herbes aromatiques.

La complexité de la notion de qualité tient ensuite au fait que les produits sont étroitement solidaires de tous les maillons participant à leur élaboration, c'est-à-dire de la chaîne alimentaire.

Or, cette complexité a une double conséquence : il n'y a pas de qualité, dans le secteur agroalimentaire, sans un étroit partenariat entre l'amont agricole et l'aval agroalimentaire et il n'y a pas non plus de qualité sans une offre des producteurs adéquate avec l'attente des distributeurs et des consommateurs.

Pour tenter de mieux cerner la notion de qualité dans le secteur des produits agricoles et alimentaires, il faut d'abord revenir au constat que l'arbitre le plus important de la qualité est bien le consommateur. En France, pour les consommateurs, lorsqu'on parle de qualité cela sous-entend déjà bonne qualité et pour beaucoup, la politique de qualité, plus subjective, signifie une avancée dans le positif.

1. La définition de la qualité

La définition la plus complète et la plus neutre de la qualité est celle donnée par l'Organisation internationale de normalisation (ISO) : *« la qualité est l'ensemble des propriétés et caractéristiques d'un produit, d'un processus ou d'un service qui lui confère son aptitude à satisfaire des besoins implicites et explicites »*.

Comme le montre cette définition, la notion de qualité recouvre des besoins à la fois implicites et explicites qu'il est important de satisfaire et donc d'identifier.

2. Les différentes notions de la qualité

Les produits agricoles et alimentaires doivent posséder des qualités fondamentales connues et visibles de tous. Ces qualités sont de deux ordres :

- l'un relève de la satisfaction, c'est-à-dire du plaisir ;
- l'autre s'attache à la commodité d'emploi, c'est le service.

Mais à côté de ces qualités primaires, d'autres critères de choix qu'on peut qualifier de nouveaux et invisibles parce qu'ils ne peuvent pas s'appréhender directement, sont exprimés de plus en plus fortement par les consommateurs. Les différentes crises alimentaires de ces dernières années en sont la démonstration.

Ces **besoins implicites**, peu évidents à percevoir mais intuitivement essentiels, recouvrent des notions de santé et de sécurité sanitaire et d'usage que les consommateurs exigent de plus en plus et qu'ils considèrent comme un dû. Ils recouvrent aussi la notion de loyauté des transactions qui suppose le respect des règles sanitaires et hygiéniques obligatoires et la véracité des informations fournies, notamment sur l'étiquetage.

Les **besoins explicites**, qui englobent les notions de satisfaction et de service, sont plus perceptibles mais aussi beaucoup plus compliqués à cerner.

Pour les exprimer, le directeur général de la CANA¹, à Angers, M. Jacques Hubert, a une formule « *choc* », maintenant largement utilisée. Selon lui, la qualité s'articule autour de « *6P* » :

- le produit ;
- le professionnel, parce que derrière le produit il y a un ou plusieurs professionnels qu'il est important d'identifier ;
- le pays, c'est-à-dire l'origine qui permet de savoir d'où vient le produit ;
- le paysage, c'est-à-dire l'intervention dans la formation du produit, de prestation prenant en compte l'environnement et le paysage ;
- le paysan, c'est-à-dire l'homme ;
- le prix.

Cet ensemble constitue la qualité du produit : pour un prix donné, on s'adresse à un paysan donné qui, dans un pays donné et pour un paysage donné, fait intervenir des professionnels pour élaborer un produit.

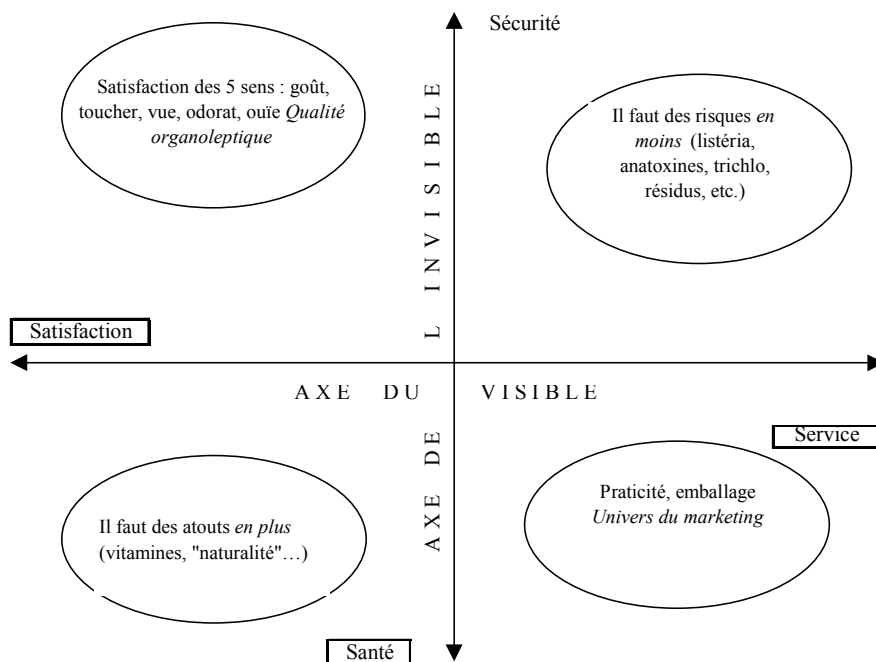
Ces notions de besoins implicites et explicites ont été vulgarisées par M. Pierre Mainguy (expert) et complétées par M. Pierre Creyssel (ancien vice-président de la Commission nationale des labels et des certifications de produits agricoles et alimentaires) au moyen des 4S et des 2R qui représentent les piliers sur lesquels repose la responsabilité des acteurs de l'agro-alimentaire en matière de qualité :

¹ CANA : Coopérative agricole La Noëlle Ancenis

- la santé et la sécurité qui relèvent de l'implicite ;
- la satisfaction, c'est-à-dire le plaisir, et le service et donc la commodité d'emploi, qui sont du domaine de l'explicite ;
- la régularité, indispensable pour satisfaire aux exigences implicites de santé et de sécurité comme aux exigences explicites de service et de satisfaction ;
- le rêve, notion sous-jacente qui accompagne la recherche de ces qualités que sont le service et la satisfaction.

Ces familles de critères recouvrent la plus grande partie des caractéristiques des aliments qui peuvent se représenter selon le schéma ci-après.

Fig. 1 : Qualité : la croix des 4 S



Source : rapport de mission de M. Pierre Mainguy « La qualité dans le domaine agroalimentaire » - Juillet 1989.

3. La notion de qualité pour le consommateur

Cette approche de la notion de qualité a le mérite de proposer une classification des besoins exprimés en deux grandes catégories et d'attribuer la responsabilité de leur satisfaction à deux interlocuteurs essentiels :

- les pouvoirs publics, pour tout ce qui tient à la santé et la sécurité alimentaire (les besoins implicites) ;
- les professionnels, pour ce qui est relatif à la satisfaction et au service (les besoins explicites).

Mais un tel classement reste peu lisible, notamment pour les consommateurs. Le présent rapport n'essaie pas de proposer, compte tenu de la complexité du sujet, une nouvelle définition de la qualité mais veut insister sur certains éléments qui fondent, pour le consommateur, cette notion de qualité.

D'abord, il n'y a pas de qualité sans notion de traçabilité du produit et de lisibilité de son étiquetage. Ensuite, la qualité d'un produit est, pour le consommateur, le résultat des effets conjugués de tous les opérateurs intervenant dans le processus d'élaboration du produit :

- l'agriculteur est redevable de la qualité de sa matière première ;
- il appartient au transformateur de conserver et d'optimiser cette qualité lors de l'élaboration du produit ;
- le distributeur doit veiller à ce que la qualité du produit aille jusque chez le consommateur final.

Enfin, le consommateur ne s'en tient pas à la seule qualité sanitaire et hygiénique du produit. Pour qualifier un produit de « *produit de qualité* », il intègre d'autres aspects et utilise ses cinq sens « *odorat, goût, vue, toucher et ouïe* ».

C'est d'abord à l'odorat que le consommateur choisit son melon. Il goûte souvent avant d'acheter une barquette de fraises ou un kilo de cerises. C'est à la vue qu'il apprécie la fraîcheur et la qualité du poisson. Peut-on imaginer un consommateur qui achète un bon camembert sans avoir, au préalable, mesuré avec son pouce son degré d'affinage ? Et son ouïe le trahit rarement quand il achète un pain frais et croustillant.

Pour choisir un produit, y compris un produit de qualité, le consommateur fait également intervenir, parfois de façon prépondérante, un autre critère, un critère économique : le prix.

Il paraît donc souhaitable de parler non pas de « *la qualité* » mais « *des qualités* », car il apparaît bien que chaque consommateur a, en effet, sa propre définition et sa propre perception de la qualité.

En revanche, il paraît essentiel de différencier un produit de qualité d'un produit sous signe officiel de qualité. Même si le consommateur garde son libre arbitre et reste libre d'aimer ou de ne pas aimer un produit, les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine ont pour objectif de répondre à ses besoins implicites (sécurité alimentaire) et de satisfaire ses besoins explicites. Cela suppose des efforts de la part de tous les acteurs de la filière agroalimentaire, aux divers stades de production et de l'élaboration du produit, efforts validés par des tests analytiques et gustatifs.

4. Les implications de ces notions de la qualité

La classification des différents aspects de la qualité autour de ces quatre « S », Satisfaction, Service, Santé, Sécurité, et ces deux « R », Régularité, Rêve, ont également une **traduction réglementaire** puisqu'on s'aperçoit :

- que l'ensemble des qualités relatives à la satisfaction, au service et au rêve représente la zone de plus grande liberté où les intervenants auront à faire valoir des différences significatives ;
- que les aspects de santé, de sécurité et de régularité relèvent du domaine de l'expertise et représentent la zone d'intervention de la Commission de l'Union européenne et des Etats membres.

Le marché unique s'accompagne en effet au niveau réglementaire d'un double mouvement : mise en place de contraintes nouvelles par l'Union européenne, les Etats membres, voire l'Organisation mondiale du commerce, en matière de santé et sécurité publiques et de régularité des produits, d'une part, déréglementation sur les aspects satisfaction, service et rêve, indispensable à l'innovation et à la diversification, d'autre part.

Cette déréglementation accroît la responsabilité des professionnels et renforce l'importance des marques et des signes d'identification de la qualité et de l'origine (appellation d'origine contrôlée, label, certification de conformité, agriculture biologique), mais elle provoque aussi une généralisation des cahiers des charges de spécifications de produits, des normes et des guides de bonnes pratiques, ainsi que le recours à des systèmes de maîtrise et de contrôle des points critiques induit par la nouvelle méthodologie des contrôles publics pratiqués maintenant à la source.

Mais cette classification des critères de qualité a aussi une signification pour les acheteurs, distributeurs et consommateurs. Les besoins implicites relèvent de la nécessaire **traçabilité** des produits et de la **transparence** quant à leurs modalités d'élaboration. Ils conditionnent l'achat des distributeurs et deviennent un impératif d'accès aux marchés pour les producteurs. De plus, ces besoins implicites ne constituent pas, pour les consommateurs, des critères de qualité mais un dû.

Les besoins explicites participent du **droit au choix** qui contribue à la variété et à la notoriété de nos produits agroalimentaires. Le constat est particulièrement important lorsqu'on analyse l'évolution de la consommation des ménages depuis 1970.

Selon le panel SECODIP, présenté par M. François Rullier, directeur des produits frais à SECODIP, la consommation des ménages, analysée auprès d'un échantillon de 8 000 ménages représentatifs de la population française, montre une évolution en trois phases :

- de 1970 à 1985, les consommateurs achètent globalement tous la même chose. C'est avant tout le bon rapport qualité/prix avec un haut de gamme limité et réservé à une tranche de population aisée et un bas de gamme également limité et réservé à une population à pouvoir d'achat extrêmement réduit ;

- de 1985 à 1990, le modèle précédent s'est complètement inversé. Les consommateurs ont alors différencié l'achat plaisir, relativement rare, de l'achat basique concernant des produits les moins chers possibles mais de bonne qualité standard. Ce nouveau modèle part du principe qu'il n'y a plus de mauvais produits dans les rayons et que l'achat-plaisir n'est pas réservé aux riches. Tous les consommateurs arbitrent leurs achats, tout le monde peut se permettre, de temps en temps, un petit luxe et tout le monde recherche également, dans un certain nombre de secteurs, des produits peu chers ;
- de 1990 à aujourd'hui, ce schéma s'est complexifié. Les marchés se sont fortement segmentés, comme le montrent les deux exemples suivants : à côté du poulet standard, on trouve désormais deux gammes de qualité, le poulet Label Rouge et le poulet Bio ; les jus de fruits frais et les jus de fruits à base de concentrés sont maintenant concurrencés par les jus de fruits, conservés à température ambiante.

Dans tous ces segments de marché, on voit se développer un segment haut de gamme et un segment bas de gamme, alors qu'on assiste à une forte progression des produits élaborés. Ce nouveau modèle alimentaire renforce les contraintes sanitaires et hygiéniques, mais constitue une réelle opportunité pour les politiques de segmentation et donc pour les signes d'identification de la qualité et de l'origine.

II - L'ÉTIQUETAGE DES PRODUITS

L'étiquetage d'un produit agroalimentaire, c'est un peu sa carte d'identité. C'est en tout cas le moyen privilégié pour le producteur de communiquer avec le consommateur. L'étiquetage est aussi, à bien y regarder, le reflet des différentes notions de la qualité.

On l'a constaté, la notion de qualité recouvre d'abord des besoins implicites ayant trait à la santé et à la sécurité alimentaire ainsi qu'à la loyauté des transactions. L'étiquetage illustre cette notion puisqu'il participe également à la sécurité alimentaire dans la mesure où il comporte des informations indispensables. Ce sont les **mentions obligatoires** qui permettent, en principe, en cas de problèmes sanitaires, de connaître le mode de production et d'élaboration et de remonter toute la chaîne de fabrication jusqu'à l'origine du produit incriminé.

Mais l'information obligatoire figurant sur les étiquetages, si elle est nécessaire, n'est pas suffisante à elle seule pour garantir la sécurité alimentaire et pour connaître la provenance du produit. Le dispositif de traçabilité est le seul moyen pour connaître cette provenance, il est donc indispensable tout comme les contrôles, contrôles par les pouvoirs publics mais aussi auto-contrôles et contrôles internes de chaque acteur de la chaîne alimentaire du producteur au distributeur, mais aussi au consommateur.

Les besoins explicites qu'évoque aussi la notion de qualité et qui portent sur les aspects « *plaisir* » (satisfaction, services, rêves...) s'expriment, quant à eux, au travers des **mentions facultatives**.

Toutes les denrées alimentaires et les denrées alimentaires pré-emballées, c'est-à-dire tout produit ou boisson destiné à l'alimentation de l'homme sont soumis, au plan national comme au plan européen, à une **obligation d'étiquetage**. La définition de l'étiquetage est très extensive puisqu'elle couvre toutes les mentions, indications, marques de fabrique ou de commerce, images ou signes se rapportant à une denrée alimentaire et figurant sur tout document accompagnant ou se référant au produit : emballage, écriteau, étiquette, bague, collerette, etc.

L'étiquetage est apposé sur les produits sous la seule responsabilité du fabricant, ce terme désignant généralement le responsable de la « *dernière ouvraison* ».

Les règles d'étiquetage des produits agricoles et alimentaires sont régies par le décret du 7 décembre 1984 dont les dispositions ont été intégrées dans le code de la consommation et qui découlent de la directive européenne modifiée du 18 décembre 1978 qui réglemente l'étiquetage au niveau européen.

Dès la première mise en marché, les produits doivent répondre aux prescriptions en vigueur relatives à la loyauté des transactions commerciales et à la protection des consommateurs. Ainsi, est interdite toute publicité comportant, sous quelque forme que ce soit, des allégations, indications ou présentations fausses ou de nature à induire en erreur sur la nature, la composition, la teneur en principes nutritifs, l'espèce, l'origine, la quantité, le mode et la date de fabrication, les propriétés des produits.

Les produits doivent, dans des conditions normales d'utilisation ou dans des conditions raisonnablement prévisibles par le professionnel, présenter la sécurité à laquelle le consommateur peut légitimement s'attendre et ne pas porter atteinte à sa santé.

L'étiquetage comporte donc des mentions obligatoires, des mentions facultatives et, dans le cas des signes officiels de qualité et d'origine, des mentions spécifiques.

1. Les mentions obligatoires

1.1. Les principales mentions obligatoires

Elles sont principalement au nombre de six :

- **La dénomination de vente**

C'est le nom du produit (poulet, biscottes, champignons au naturel...) fixé par la réglementation ou par les usages (mayonnaise, nougat...) et indépendante de la marque de commerce ou de fabrique. La dénomination de vente peut être complétée par des références tenant au mode de production, d'élaboration ou de traitement du produit (veau élevé sous la mère, agneau de bergerie, cassoulet toulousain, lait pasteurisé, saumon fumé, biscottes sans sel...).

- **Le nom ou la raison sociale** du fabricant, du conditionneur ou du vendeur qui doit être établi dans l'Union européenne.

Il faut souligner que cette mention, qui s'applique souvent à celui qui est intervenu en dernier lieu de façon substantielle sur le produit, n'est pas de nature à renseigner complètement sur l'origine du produit.

- **La liste des ingrédients utilisés**

C'est une mention fort importante puisqu'elle renseigne de la façon la plus complète et la plus précise sur la composition du produit. Compte tenu de sa technicité et de sa formulation sur l'étiquetage, souvent au dos et en caractères généralement peu lisibles, cette mention est difficilement accessible aux consommateurs.

Cette liste d'ingrédients est une liste par ordre décroissant en fonction du poids. Les additifs (conservateurs, colorants...) font partie de cette liste. Lorsqu'un ingrédient composé intervient pour au moins 25 % dans la composition finale du produit (saucisse dans la choucroute), il peut ne pas figurer dans la liste des ingrédients.

- **La quantité nette**

Il s'agit du poids ou du volume hors emballage. Lorsqu'un aliment est présenté dans un liquide de couverture (conserves de légumes), le poids net égoutté est également indiqué.

- **La date limite de consommation**

Il s'agit de la date jusqu'à laquelle la denrée alimentaire conserve ses propriétés et reste saine à consommer. On distingue deux cas de figures :

- ♦ *la date limite de consommation (DLC)* qui apparaît sur l'étiquetage sous la forme « à consommer avant le... ».

Elle est utilisée pour les produits périssables (produits laitiers, viandes...).

- ♦ *la date limite d'utilisation optimale (DLUO)* indiquée sous la forme « à consommer de préférence avant... ». Elle concerne des produits stabilisés dont le vieillissement ne présente pas de risques pour la santé (conserves, surgelés, huiles...).

Au-delà de la date limite d'utilisation optimale, le produit reste consommable, même s'il n'a plus la même saveur.

Certains produits sont dispensés de date limite de consommation (DLC ou DLUO) : fruits et légumes frais, boissons, produits de la boulangerie-pâtisserie, vinaigre, sel de cuisine, sucre, pour ne citer que les principaux.

Il est à remarquer que la date limite de consommation est fixée par le fabricant, sous sa responsabilité, après réalisation d'un protocole de validation de cette date.

- **Le numéro de lot de fabrication**

Il s'agit d'un code, interne à l'entreprise, qui doit permettre d'identifier les produits. Pour certaines denrées alimentaires, comme les fruits et légumes et la viande bovine, l'indication de l'origine ou de la provenance est obligatoire. Les aliments d'origine animale (viandes, charcuteries, laitages, plats préparés, produits traiteurs) portent, en outre, la marque de salubrité européenne signifiant qu'ils proviennent d'installations conformes aux normes de salubrité et d'hygiène en vigueur au plan européen.

1.2. Les autres mentions

Selon les produits, on peut trouver d'autres mentions obligatoires comme le degré d'alcool pour les boissons alcoolisées, le mode d'emploi quand le produit requiert des conditions d'utilisation particulières (couscous en boîte) ou le lieu d'origine ou de provenance si l'absence de cette mention peut induire le consommateur en erreur (vodka ayant un nom russe mais fabriquée en France).

L'emploi de l'emblème national, de ses couleurs ou de l'expression « *produit de France* » ou « *produit français* » est, en principe, réservé aux produits élaborés en France à partir d'une matière première nationale. Les produits obtenus en France à partir d'une matière première importée devraient faire référence, non pas à une fabrication en France, mais à une transformation ou à une opération précise (mise en conserve, surgélation ...).

1.3. Les mentions interdites

Enfin, il est à souligner que certaines mentions sont interdites. Il s'agit principalement de celles portant sur les propriétés de prévention, de traitement et de guérison d'une maladie humaine (sauf pour les produits diététiques et les eaux minérales naturelles) ou celles qui se réfèrent à des caractéristiques que tous les produits similaires présentent. Ainsi, un biscuit pourra, pour ses fibres, prétendre faciliter le transit intestinal, mais il ne pourra pas prétendre prévenir le cancer du colon. Il n'est pas possible de mentionner « *sans conservateur* » si la réglementation prévoit l'interdiction de conservateur.

2. Les mentions facultatives

Elles sont apposées à titre volontaire et facultatif par le fabricant et concernent toutes les inscriptions non obligatoires, pourvu qu'elles respectent les règles suivantes :

- elles ne doivent pas induire l'acheteur en erreur quant à l'origine, la composition ou les méthodes de fabrication du produit ;
- elles ne doivent pas prêter aux produits des propriétés particulières qu'ils ne possèdent pas ou des propriétés qui, en fait, sont propres à tous les produits du même type.

Parmi les principales mentions facultatives, on trouve :

- la marque de commerce ou de fabrique, ou une dénomination de fantaisie (Carambar, Candia, ...) ;
- la date de fabrication ;
- les indications de conservation ;
- le service consommateurs ;
- l'origine ou la provenance du produit ;
- des mentions relatives à des modes particuliers de production (agriculture biologique, agriculture raisonnée, fermier, montagne, plein champ, ...) ou d'élaboration (à l'ancienne, artisanal, fait maison, pur beurre...).

3. Les mentions spécifiques aux produits sous signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine

L'information du consommateur est une préoccupation essentielle des opérateurs dont le produit bénéficie d'un signe officiel d'identification de la qualité et de l'origine. Il n'est donc pas étonnant qu'en politique de qualité ou d'origine, une attention particulière soit portée à l'étiquetage des produits et ce dans un triple objectif :

- permettre aux consommateurs de connaître et reconnaître les produits sous signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine en leur expliquant de façon concise et simple en quoi le produit se distingue du produit courant et ce qui lui vaut de bénéficier d'une garantie officielle de qualité ou d'origine ;
- éviter une substitution de produits de qualité et d'origine par des produits non certifiés notamment lorsque le produit n'est pas préemballé (fruits) ou lorsqu'il est vendu à la coupe (viandes, charcuteries-salaisons, fromages...). Ainsi, en signes de qualité et d'origine, on impose par exemple un stick sur chaque fruit, une vente en rayon identifiée et séparée pour la viande... ;
- protéger les dénominations géographiques et les mentions valorisantes réservées aux signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine.

L'importance accordée à l'étiquetage se manifeste particulièrement dans le cas des produits bénéficiant d'un Label Rouge ou d'une certification de conformité, puisque tout étiquetage ou toute modification de l'étiquetage existant sont soumis, avant utilisation, à l'avis favorable de la Commission nationale des labels et des certifications de produits agricoles et alimentaires, section « *examen des référentiels* ».

Il s'agit de vérifier la conformité des étiquetages aux exigences réglementaires en matière de label, de certification de conformité, d'indication géographique protégée et d'attestation de spécificité et de veiller en particulier :

- à ce que l'étiquetage reflète bien le contenu du référentiel, notamment en matière de caractéristiques certifiées communiquées aux consommateurs ;
- au respect des exigences prévues dans les notices techniques ou tout autre document de référence en matière d'étiquetage des produits concernés ;
- à ce que l'étiquetage permette aux consommateurs d'avoir une information claire, ne prêtant pas à confusion ;
- à la cohérence des divers signes d'identification de la qualité et de l'origine entre eux.

Dans tous les cas, le respect des réglementations communautaires et nationales en matière d'étiquetage s'impose aux produits sous signes de qualité et d'origine. Ainsi, les informations dont disposent les consommateurs sur les produits sous signes officiels de qualité et d'origine ne sont pas de la simple stratégie marketing mais la traduction de leurs réelles spécificités.

L'étiquetage des produits sous signes officiels de qualité et d'origine doit comporter :

- le signe distinctif de la certification délivré par l'organisme certificateur :
 - le logo Label Rouge, le logo Agriculture Biologique ou le logo « *Montagne* », tous trois propriété du ministère de l'Agriculture et de la pêche ;
 - le logo Atout Qualité Certifié, les logos privés pour la certification de conformité ou la marque NF Agroalimentaire pour la certification sur base de norme ;
 - demain le logo « *AOC* », propriété de l'INAO, pour les AOC hors secteur vins ;
- le nom et les coordonnées de l'organisme certificateur et, éventuellement, sa marque collective de certification.
- l'indication, sur l'étiquetage des produits faisant état d'un label ou d'une certification de conformité, de la nature des principales caractéristiques certifiées.

Elles doivent être au minimum au nombre de deux et être objectives, significatives, mesurables et contrôlables. A titre d'exemples, on peut mentionner pour les melons : fruits cueillis à maturité, variétés sélectionnées, et pour le poulet jaune : alimenté avec 100 % de végétaux et minéraux, durée d'élevage cinquante-six jours.

Pour les AOC/AOP et les IGP, on trouve obligatoirement sur l'étiquetage la dénomination de vente avec l'AOC/AOP ou l'IGP (lentille verte du Puy, Roquefort, poulet blanc fermier d'Alsace, bœuf charolais du Bourbonnais, pommes Golden délicieuses de Savoie) et, pour les AOC, la mention « *appellation d'origine contrôlée* » ou « *AOC* ».

Même s'ils ne sont pas d'usage obligatoire, on voit de plus en plus le logo européen « *appellation d'origine protégée* » (AOP) sur les produits AOC français et européens, et le logo « *indication géographique protégée* » (IGP) sur les produits bénéficiant en France et en Europe d'une IGP. Le logo « *spécialité traditionnelle garantie* » (STG) est rare car les produits bénéficiant d'une attestation de spécificité sont eux-mêmes rares. Il n'y a aucun produit ayant une attestation de spécificité en France.

L'Union européenne vient de publier le modèle et le règlement d'usage du logo « *Agriculture Biologique* » (AB) qui sera réservé aux produits élaborés dans l'Union européenne et en Norvège.

Enfin, en Label Rouge, on trouve trois obligations supplémentaires :

- l'étiquetage doit comporter la signature du groupement qualité détenteur du cahier des charges de label, afin d'affirmer le caractère collectif de cette démarche ;
- la marque d'entreprises ou de distributeurs figurant sur l'étiquetage du produit Label Rouge doit être différenciée pour qu'il n'y ait pas

d'amalgame entre les produits label et les autres produits de l'entreprise ;

- la marque de distributeur doit être accompagnée de la mention « *sélectionné pour...* » ou « *distribué par...* ».

III - LA NOTION D'ORIGINE

La notion de qualité s'est avérée complexe en ce sens qu'elle recouvre des préoccupations en matière de sécurité sanitaire et hygiénique des produits et de loyauté des transactions qui relèvent du domaine de l'intervention de l'Etat et qui se traduisent par des mentions obligatoires sur l'étiquetage.

Mais elle recouvre aussi des préoccupations plus subjectives et variées, liées à la perception que se fait le consommateur des produits agroalimentaires et de leurs caractéristiques. Elle s'insère alors dans l'univers du volontariat et se traduit généralement sur l'étiquetage des produits par l'apposition de mentions valorisantes, d'usage facultatif ou de marques et logos privés.

Les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine s'inscrivent dans ce contexte puisqu'ils participent d'une démarche volontaire. Les mentions valorisantes qu'ils emploient sont généralement définies et encadrées par les pouvoirs publics et les logos qui permettent de distinguer les produits sont généralement des logos officiels détenus par le ministère de l'Agriculture et de la pêche.

Or, la notion d'origine est tout aussi complexe et cette complexité se situe à trois niveaux :

- au niveau des besoins exprimés ;
- au niveau des catégories de produits ;
- au niveau du vocabulaire utilisé puisque sous le vocable « *origine* », on trouve trois termes : origine, indication géographique et provenance.

1. La notion d'origine : un besoin implicite et explicite

La notion d'origine sous-entend la notion de traçabilité. Il est en effet impossible de suivre un produit tout au long de son processus de production et d'élaboration, de connaître son « *schéma de vie* » si, à la base, on ne connaît pas l'origine du produit. Il faut donc connaître l'origine du produit pour pouvoir le « *tracer* ».

Cette connaissance n'implique pas nécessairement de mentionner cette origine sur l'étiquetage des produits. En effet, plusieurs jurisprudences communautaires ont posé le principe que les Etats membres ne pouvaient pas rendre obligatoire la mention de l'origine, notamment du pays d'origine, dans leurs réglementations nationales. Une telle obligation serait considérée comme une restriction quantitative aux échanges et donc non conforme au Traité de l'Union européenne.

La mention de l'origine peut cependant être rendue obligatoire pour assurer la loyauté des transactions. Ainsi des conserves de champignons de Paris élaborées en Belgique devront, pour assurer l'information du consommateur et la

loyauté des transactions, préciser que le produit a été mis en conserve en Belgique.

Les Etats membres ont de plus la possibilité d'imposer la mention de l'origine pour des produits étrangers. C'est actuellement le cas pour le beurre, les fruits et légumes importés, frais ou en conserve, pour les jus de légumes, pour les conserves de poissons, les prunes, les noix et cerneaux de noix.

Enfin, cette notion de l'origine peut aussi relever d'une obligation communautaire. C'est le cas dans le secteur des fruits et légumes ainsi que dans celui de la viande bovine où l'indication du pays de naissance et d'élevage est obligatoire.

La notion d'origine est donc, pour une partie des produits, un élément de traçabilité, sa mention devient obligatoire et est codifiée par des textes législatifs et réglementaires, alors que dans d'autres cas elle reste facultative. Elle devient alors une mention valorisante.

Il faut cependant souligner la contradiction de plus en plus évidente à laquelle se heurte l'Union européenne. Au nom de la libre circulation, elle interdit la mention du pays d'origine et oriente l'emploi de dénominations géographiques vers les dispositifs AOP et IGP. Parallèlement, elle doit satisfaire des consommateurs européens de plus en plus attentifs et qui exigent de connaître la provenance de l'ensemble des produits qu'ils consomment.

L'Union européenne pourra-t-elle longtemps gérer cette contradiction ? Elle peut privilégier, au nom de la construction européenne, le respect du Traité et faire de l'information sur la provenance apposée sur l'étiquetage de la viande bovine, un cas particulier adopté sous la pression de l'actualité. Il n'en reste pas moins que le consommateur européen, au nom de la protection de sa santé, de la loyauté des transactions et de sa juste information, veut connaître sinon l'origine, du moins la provenance des produits qu'il consomme au moment où la sécurité alimentaire devient un thème majeur. Il faudra bien que l'Union européenne tranche cette question.

2. La notion d'origine appliquée aux produits agroalimentaires

A cette première complexité qui fait de la mention de l'origine tantôt une information obligatoire, tantôt une mention valorisante, s'ajoute celle de la diversité des produits. En effet, il est indispensable en matière d'origine de différencier les produits agricoles « *bruts* » des produits transformés.

Les textes réglementaires nationaux et communautaires disposent que sont originaires d'un pays les produits entièrement obtenus dans ce pays. Il s'agit :

- des produits du règne végétal qui y sont récoltés ;
- des animaux vivants qui y sont nés et élevés ;
- des produits provenant d'animaux vivants qui y font l'objet d'un élevage ;
- des produits de la chasse et de la pêche qui y sont pratiquées ;
- des produits de la pêche maritime et des autres produits extraits de la mer en dehors de la mer territoriale d'un pays par des bateaux

immatriculés ou enregistrés dans ledit pays et battant pavillon de ce même pays ;

- des produits transformés obtenus à bord de navires-usines à partir de produits visés au tiret précédent originaires de ce pays, pour autant que ces navires-usines soient immatriculés ou enregistrés dans ledit pays et qu'ils battent pavillon de celui-ci ;
- des produits transformés obtenus exclusivement à partir des produits précités.

Comme on le voit, ce dispositif est aujourd'hui relativement simple tant qu'il s'agit des produits animaux ou végétaux non transformés.

Mais il fut un temps où la notion d'origine s'appuyait sur des règlements douaniers qui prévoyaient, principalement pour les productions animales, que le pays d'origine était celui où l'animal avait passé les derniers mois de sa vie. Ainsi, un bœuf pouvait être né au Royaume-Uni, avoir vécu en Belgique, avoir été engraisé et abattu en Normandie et recevoir l'appellation « *Bœuf de Normandie* ». Aujourd'hui, pour se prévaloir de la provenance « *Normandie* », le bœuf doit être né, élevé et abattu en Normandie.

Le système reste complexe pour les produits de la mer puisqu'en dehors de la pêche dans les eaux territoriales, l'origine du produit est l'origine du lieu d'immatriculation ou d'enregistrement des bateaux.

Mais le système est particulièrement complexe pour les produits transformés. Dans ce cas, en effet, intervient la notion d'ouvrage substantielle. Le règlement communautaire précise que : « *une marchandise dans la production de laquelle sont intervenus deux ou plusieurs pays est originaire du pays où a eu lieu la dernière ouvrage ou transformation substantielle, économiquement justifiée, effectuée dans une entreprise équipée à cet effet et ayant abouti à la fabrication d'un produit nouveau ou représentant un stade de fabrication important* ».

Outre sa complexité, cette notion d'ouvrage substantielle pose différents problèmes : celui d'une traçabilité efficace, car plus le produit est complexe et fabriqué dans des lieux différents, plus il est difficile d'en assurer la traçabilité. Il pose un problème en termes d'information du consommateur car celui-ci n'est renseigné que de façon partielle. Il connaît certes l'endroit où le produit a été élaboré mais il ignore en revanche l'origine des matières premières utilisées.

Or, sur les produits transformés, on a assisté, au cours du temps, à une dissociation entre l'origine de la matière première et la zone de fabrication. Cette dissociation vient du fait que certaines entreprises se sont essentiellement préoccupées de la qualité technologique de la matière première, ce qu'on appelle parfois le « *minéral* », et beaucoup moins de son origine. Une deuxième dissociation est apparue puisque la localisation de l'entreprise n'a plus été un élément obligatoire pour élaborer un produit portant une mention d'origine.

Certaines mentions d'origine se sont ainsi écartées de la provenance réelle du produit de base et du lieu d'élaboration pour n'être plus que la dénomination d'une recette. Cette évolution a été consacrée par des textes réglementaires, comme le décret de 1988 sur les fromages, et des documents professionnels,

validés par l'administration, comme les codes d'usages de la charcuterie-salaison ou des produits de confiserie.

Ainsi, il a alors été possible de faire tout à fait légalement du Morbier ou du Coulommiers dans toute la France. Un porc élevé au Danemark, abattu en Bretagne pouvait donner des jambons élaborés à Marseille et commercialisés sous la dénomination « *jambon de Bayonne* ». Une entreprise, sise à Sartrouville dont le papier à entête et la marque ont un graphisme qui évoque sans ambiguïté l'Alsace, s'est opposée à la demande de protection de la dénomination « *saucisse de Morteau* » au prétexte qu'il s'agit d'une recette et qu'il n'y a plus aucun lien avec l'origine.

De multiples produits transformés sont aujourd'hui encore dans ce contexte. La seule possibilité existante pour relocaliser une production, pour rétablir la liaison « *matière première - transformation* » est celle de l'obtention d'une appellation d'origine protégée ou d'une indication géographique protégée. Il a fallu des années au jambon de Bayonne pour obtenir son IGP. Le Conseil d'Etat a annulé récemment les projets d'IGP « *rillettes du Mans - rillettes de la Sarthe* » et « *saucisse de Morteau* ». Le décret de reconnaissance de l'AOC Morbier vient seulement d'être publié au Journal officiel.

Des situations acquises, admises auparavant par les pouvoirs publics, rendent l'obtention d'une AOP et d'une IGP particulièrement difficile surtout lorsque le phénomène s'est propagé en dehors de nos frontières, phénomène qui confère à un nom géographique une signification générique calée sur la recette mais totalement dissociée du lieu d'origine. Sans le règlement européen sur les AOP et les IGP, on aurait pu continuer à faire du foie gras des Landes ou du Sud-Ouest avec des canards venant de Hongrie, de Turquie ou d'Israël.

De surcroît, certains noms géographiques sont devenus ni plus ni moins que des recettes élaborées dans toute l'Europe, voire dans le monde entier. Il est illusoire de vouloir rapatrier en Bourgogne la moutarde de Dijon, à Francfort ou à Toulouse leurs saucisses. La Grèce a fait la triste expérience de la transformation d'une notion géographique en mention générique avec la feta.

La mention de l'origine sur un produit agro-alimentaire n'est pas seulement la réponse à la demande d'information du consommateur et à la nécessité de garantir la loyauté des transactions. Elle recouvre aussi de véritables enjeux. Si on en reste à une réglementation souple qui permet de dissocier la notion d'origine du lieu de production et d'élaboration, cette notion devient la dénomination de vente du produit utilisable partout et par tous.

Les noms géographiques n'ont plus de signification réelle et ils deviennent un instrument de marketing. Ainsi, aucun consommateur ne croit que le lait Mont Blanc est produit sur le sommet du Mont-Blanc, ce terme est devenu une marque protégée. D'ailleurs, les noms géographiques peuvent figurer dans des marques simples ou collectives. La possibilité d'enregistrer à l'INPI une marque avec nom géographique, sans que quiconque s'assure au préalable que cet emploi n'est pas abusif, accentue le phénomène qui confère à un nom géographique une signification générique calée sur la recette mais totalement dissociée du lieu d'origine.

Exiger qu'une notion d'origine s'appuie sur une provenance des matières premières et un lieu d'élaboration permet de localiser les produits et de maintenir leur niveau de qualité.

3. La notion d'origine : son vocabulaire

A toutes ces difficultés, s'ajoute une question : qu'entend-on par origine ? S'agit-il du nom d'un pays, d'une région, d'un département, d'une localité ?

En principe, la notion d'origine s'applique à un lieu déterminé.

La notion de lieu déterminé peut être difficile à cerner : le Sud-Ouest est-il un lieu déterminé sachant qu'une demande d'IGP a été obtenue pour le foie gras du Sud-Ouest ? Armor et Argoat sont-ils des lieux déterminés où qualifient-ils, en Bretagne, les basses terres et les hautes terres et que dire de la montagne que la Cour de justice des Communautés européennes ne considère pas comme un lieu géographique ? Enfin, les noms géographiques sont tantôt des indications de provenance ou d'origine, tantôt des indications géographiques protégées ou des appellations d'origine contrôlées ou protégées.

Il est difficile de s'y retrouver dans ces différentes désignations géographiques, même si chacun s'accorde sur les définitions suivantes :

- l'indication géographique est un terme vague mais souvent utilisé qui recouvre en réalité quatre notions : l'indication de provenance, l'indication d'origine, la dénomination traditionnelle et l'appellation d'origine ;
- l'indication de provenance (définie dans l'Arrangement de Madrid) est une dénomination géographique indiquant qu'un produit provient d'un pays, d'une région ou d'un lieu donné. Elle est l'expression d'une situation matérielle mais n'est pas indicative d'une qualité particulière. Elle rend compte d'une situation et permet d'éviter la tromperie des consommateurs et une concurrence déloyale dans les transactions commerciales. Elle peut devenir une indication générique lorsque le nom d'un produit comportant le nom du lieu de fabrication est devenu le nom commun du produit. Les produits agroalimentaires en fournissent de nombreux exemples : crème Chantilly, saucisse de Francfort, etc. ;
- l'indication d'origine ou indication géographique est une dénomination géographique indiquant qu'un produit est originaire d'un pays, d'une région, ou d'un lieu déterminé, dont le lien avec l'origine géographique est réel et repose sur une qualité, une réputation ou une autre caractéristique du produit attribuée à cette origine géographique (article 22 de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle touchant au commerce ADPIC) ;
- la dénomination traditionnelle indique l'origine d'un produit alors qu'elle ne mentionne pas un lieu géographique. Exemple : Muscadet, Blanquette, Calva, Vinho verde, Grappa, Tequila, etc. ;
- l'appellation d'origine est la dénomination géographique d'un pays, d'une région ou d'une localité qui est utilisée pour désigner un produit qui en est originaire, et dont la qualité ou les caractères

résultent du lien entre des facteurs naturels pédo-climatiques et des facteurs humains (savoir-faire, usages locaux et loyaux).

La superposition de notions relatives à l'emploi d'un nom géographique ne contribue pas à clarifier le débat. En effet, pour un consommateur, ce qui importe, c'est l'emploi sur l'étiquetage d'un produit d'un nom géographique. Il peut avoir confiance lorsque ce nom géographique est qualifié d'appellation d'origine contrôlée ou protégée ou d'indication géographique protégée car dans ce cas, les Etats membres et la Communauté européenne garantissent la provenance des matières premières, la zone et les modalités d'élaboration des produits.

En revanche, il serait nécessaire de clarifier les notions d'indication de provenance, d'indication d'origine ou d'indication géographique afin que leur emploi ne crée pas de tromperie du consommateur et de distorsion de concurrence avec les signes officiels de qualité et d'origine. Comme cela est prévu dans la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999, le nom géographique ne devrait pas figurer dans la dénomination de vente du produit. Des termes comme foie gras des Landes, poulet du Gers, melon du Quercy, coco de Paimpol doivent être réservés aux signes officiels de qualité et d'origine.

Pour les produits qui ne bénéficient pas d'un signe officiel de qualité ou d'origine, l'indication d'origine ou de provenance doit être suivi d'un qualificatif l'expliquant : fabriqué en Ardèche. Dans le cas des produits transformés, la provenance de la matière première devrait être précisée : pâté fabriqué en Bretagne avec du porc danois.

Cela clarifierait la situation tant pour les consommateurs que pour les opérateurs de la filière agroalimentaire. Il faut mettre un terme à l'évasion des noms géographiques qui se fait au détriment des producteurs, des produits de terroir, de nos recettes et de notre savoir-faire et, en définitive, de la politique de qualité et d'origine menée par la France. Il faut savoir qu'un encadrement strict des noms géographiques peut être très bénéfique pour de nombreux secteurs d'activité et a un intérêt économique évident. La situation dans le secteur des vins en est la meilleure illustration.

Ainsi, aucun nom géographique ne peut être utilisé dans les vins hors des AOC et des VDQS, au terme des règlements européens qui régissent ce secteur. Le vin AOC, c'est aujourd'hui 113 000 exploitations et 78 milliards de francs, soit 80 % de la production française de vin en valeur. Le solde net des vins AOC en commerce extérieur a dépassé les 35 milliards de francs en 1999. Cette limitation stricte des noms géographiques dans le secteur des vins a eu un triple effet bénéfique :

- elle a fiabilisé et crédibilisé les noms géographiques utilisés et leur a permis d'acquérir une grande renommée ;
- elle a permis d'améliorer la qualité des produits ;
- elle a permis une juste rémunération des efforts consentis par les producteurs et la protection d'un patrimoine qui fait partie des richesses de notre pays.

Un diagnostic similaire peut être fait pour la volaille Label Rouge, seule autorisée avec les AOC à employer un nom géographique. Des règles strictes

dans ce domaine ont montré qu'il est possible de concilier économie, savoir-faire et patrimoine.

S'il n'est pas question de réserver l'emploi d'un terme géographique aux seuls produits sous signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine, il est indispensable :

- d'éviter que l'origine ne soit qu'une image au service du marketing des produits ;
- de donner le choix aux consommateurs, en évitant toute tromperie.

IV - LES MENTIONS VALORISANTES

Le statut des mentions valorisantes est aussi complexe que celui de la notion de qualité et de la notion d'origine. La première source de complexité tient d'abord au vocabulaire usité. On parle, en général, de mentions valorisantes, mais le langage administratif ou juridique préfère le terme « *allégations* », alors que certains textes comme le code de la consommation parle d'expressions. Tout ce vocabulaire n'en recouvre pas moins une même réalité : l'emploi de termes « *évocateurs* » permettant de mieux vendre un produit.

1. Des mentions au statut flou

Si on fait abstraction du problème de vocabulaire, le statut des mentions valorisantes interpelle alors sur deux points :

- une première question se pose : qu'entend-on par « *mention valorisante* » ? Est-ce que toute mention figurant sur l'étiquetage d'un produit agroalimentaire hors des mentions obligatoires (DLC, liste des ingrédients, poids/prix...) n'est pas déjà une mention valorisante ?
- une deuxième question se pose ensuite : peut-on différencier les mentions informatives nécessaires à l'information du consommateur et à la loyauté des transactions, qui relèvent alors du champ réglementaire, des mentions valorisantes proprement dites qui illustrent les notions de plaisir et de rêve et qui relèvent du volontariat. Les quelques exemples suivants, pris parmi d'autres, montrent qu'une telle différenciation est difficile à faire et qu'elle évolue dans le temps.

1.1. Le pur jus de fruits ou de légumes

Le décret du 1er octobre 1938 stipule que la dénomination « *pur jus* » est réservée aux produits naturels provenant de la pression des fruits ou légumes frais, sains et mûrs, non fermentés, et n'ayant subi aucune addition d'un produit quelconque. Il s'agit-là de la dénomination de vente du produit. Or, il est incontestable que, pour le consommateur, la mention « *pur jus* » n'est pas seulement une mention informative, elle est surtout une mention valorisante.

Mais voilà, cette mention est suffisamment valorisante pour que certains professionnels qui produisent du jus de fruit à base de concentré s'arrangent pour que, sur l'étiquetage du produit, la mention « *pur jus de fruit* » apparaisse de

façon plus importante que la mention « *à base de concentré* ». Comprenant l'importance de telles mentions, d'autres industriels appellent aujourd'hui le jus de fruits du terme « *nectar* », alors qu'il s'agit de jus de fruits reconstitués à base de pulpe de fruits et d'eau. Il s'agit d'un produit standard revêtu du terme « *nectar* » qui a, pour le consommateur, une signification forte et très valorisante.

L'Union européenne, soucieuse d'harmoniser les pratiques de ce secteur, propose une réglementation européenne qui ne va pas dans le sens d'une bonne information des consommateurs puisque sous le terme « *pur jus* », elle préconise d'englober les jus de fruits naturels et les jus de fruits à base de concentré.

1.2. La mention « *au lait cru* »

Dans certains secteurs, comme celui des produits laitiers, la mention au « *lait cru* » représente une mention valorisante forte accompagnant fréquemment des produits bénéficiant d'un signe officiel d'identification de la qualité ou de l'origine. Cependant, cette mention est en train de changer de statut. Face aux risques que présente le lait cru pour les populations à risque, elle devient une mention obligatoire informative. Il est donc clair que le statut des mentions valorisantes n'est pas fixé et qu'il est susceptible d'évoluer dans le temps, notamment sous la poussée de certaines crises et de la volonté des consommateurs d'être mieux informés.

Ainsi, depuis 1967, toutes les mentions relatives au mode d'élevage des volailles sont réservées aux produits bénéficiant d'une AOC, du Label Rouge et, maintenant, de la mention « *agriculture biologique* ». Mais la crise de la dioxine, en Belgique, a imposé aux professionnels français de la volaille de communiquer sur le mode d'alimentation des animaux afin de garantir aux consommateurs l'absence de farine et de graisse animales, faisant de cette mention valorisante une mention informative.

2. Des mentions non définies

Le statut des mentions valorisantes est important car lorsqu'elles deviennent obligatoires, elles sont utilisées sur tous les produits concernés et ne peuvent donc plus constituer un élément de segmentation du marché.

Mais beaucoup de ces mentions valorisantes sont aujourd'hui d'emploi libre et l'imagination des équipes du marketing favorise l'apparition de nouvelles mentions valorisantes. Or, la plupart du temps, ces mentions ne sont pas définies.

Parfois, elles bénéficient d'une définition partielle comme le terme fermier. Il est en effet très précisément défini dans trois secteurs :

- celui des fromages avec le décret du 30 décembre 1988 qui lie le terme fermier à une fabrication traditionnelle par un producteur agricole ne traitant que le lait de sa propre exploitation et sur le lieu même de celle-ci ;
- celui des œufs où, jusqu'en 1997/1998, son utilisation était en fait interdit ;
- celui des volailles où le règlement communautaire du 26 juin 1990 lie l'emploi de ce terme à des conditions techniques portant sur la taille

et la densité des bâtiments et des parcours, le mode d'alimentation et l'âge d'abattage alors qu'au niveau français ce terme est en plus lié aux signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine (sauf la certification de conformité) ou aux petits producteurs qui vendent localement.

Hors de ces trois secteurs, l'emploi du terme fermier n'est pas défini.

Parfois, c'est la doctrine de l'administration ou la jurisprudence des tribunaux qui fixe les conditions d'emploi de certaines mentions valorisantes. C'est notamment le cas pour les termes suivants :

- « *maison* » : produit fabriqué de manière non industrielle en suivant des recettes traditionnelles sur le lieu de commercialisation pour une vente directe aux consommateurs ;
- « *artisanal* » : produit dont le fabricant possède la qualité d'artisan conformément à la réglementation française relative au répertoire des métiers. Cette mention implique également la mise en œuvre d'une recette et/ou d'une technologie caractéristiques de la production artisanale ;
- « *à l'ancienne* » (ou expressions assimilées : « comme autrefois... »), fabrication selon des usages anciens répertoriés ;
- « *traditionnel* » : produit ne renfermant pas d'additifs (exception faite de certains produits de charcuterie) et fabriqué selon des recettes respectueuses de la tradition tant au point de vue de la dénomination que de la composition.

Enfin, certains codes d'usage comme le code de la charcuterie-salaison précise les conditions d'utilisation de mentions valorisantes. En charcuterie-salaison, c'est le cas pour :

- les termes « traditionnel » et « à l'ancienne » ;
- les mentions « authentique », « vrai », « véritable » ;
- les mentions « recette campagnarde », « recette fermière », « recette paysanne » ;
- la référence au porc fermier ;
- les mentions « fermier » ou « paysan ».

3. Des mentions à encadrer

L'absence de définition des conditions d'emploi de ces mentions valorisantes a deux conséquences fort importantes.

D'abord, elle crée une hétérogénéité de produit sous une même mention valorisante puisque chaque opérateur applique ses propres règles pour utiliser ce terme.

Elle induit ensuite une insécurité juridique puisque chaque service de contrôle applique ses propres critères qui, souvent, ne sont pas identiques d'un département à un autre. Une condition d'emploi d'une mention valorisante, tolérée dans un département, peut être autorisée dans un autre et interdite dans un troisième. A cela s'ajoute la jurisprudence des tribunaux qui peut valider, mais

aussi invalider des pratiques, voire une doctrine de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF). Cela crée une situation fort désagréable et inconfortable tant pour les opérateurs qui souhaitent valoriser leurs produits et leur savoir-faire en utilisant des mentions valorisantes que pour les services de contrôle.

Mais il y a aussi le risque d'accaparement, voire de détournement, de ces mentions valorisantes, par des opérateurs d'aval, dans un but purement marketing : Les mentions valorisantes tenant au mode de production et d'élevage comme fermier et agriculture raisonnée, des mentions sur les recettes et les savoir-faire artisanaux. Elles échappent de plus en plus aux producteurs, aux artisans et petites entreprises et deviennent un argument des opérateurs de l'aval pour se démarquer des concurrents et améliorer leurs marges. Une entreprise du secteur de la volaille a tenté, début 2000, de s'approprier le terme fermier jusque là réservé aux volailles AOC, Label Rouge ou Bio.

Il existe bien une disposition du code rural (article L.214-1) qui prévoit : *« Il sera statué par des décrets en Conseil d'Etat sur les mesures à prendre pour assurer l'exécution des chapitres II à VI du présent titre, notamment en ce qui concerne :*

- les modes de présentation ou les inscriptions de toute nature sur les marchandises elles-mêmes, les emballages, les factures, les documents commerciaux ou documents de promotion en ce qui concerne notamment : la nature, les qualités substantielles, la composition, la teneur en principes utiles, l'espèce, l'origine, l'identité, la quantité, l'aptitude à l'emploi, les modes d'emploi ainsi que les marques spéciales facultatives ou obligatoires apposées sur les marchandises françaises exportées à l'étranger ;*
- la définition, la composition et la dénomination des marchandises de toute nature, les traitements licites dont elles peuvent être l'objet, les caractéristiques qui les rendent impropres à la consommation ;*
- la définition et les conditions d'emploi des termes et expressions publicitaires, dans le but d'éviter une confusion ».*

Malheureusement, cette disposition a connu peu d'applications concernant les mentions valorisantes.

L'usage abusif de ces mentions valorisantes peut certes constituer une tromperie. Mais cela nécessite alors d'engager un contentieux long et onéreux, difficile à mener pour de petits opérateurs, d'autant que la sanction, souvent financière, n'est pas à la hauteur du préjudice subi. Enfin, l'emploi abusif de certaines mentions risquent, pour les consommateurs, de les décrédibiliser et de les rendre peu fiables.

A cela s'ajoute le fait que l'adoption, au niveau européen, de réglementations sectorielles, certes maintenant rares, n'est souvent possible que sur la base du plus petit commun dénominateur ce qui permet rarement de protéger une conception forte des mentions valorisantes. Le projet de directive *« jus de fruits »* est illustratif des faiblesses de la réglementation européenne sur les caractéristiques des produits puisqu'elle prévoit que la dénomination *« pur*

jus » soit utilisable sur les jus de fruits naturels et les jus de fruits à base de concentré.

C'est pourquoi, dès 1980, les professionnels de l'agriculture biologique ont souhaité faire protéger, au niveau français puis européen, le terme « *agriculture biologique* ».

Les professionnels de la montagne se sont, eux aussi, émus de cet état de fait et ont demandé dès 1985, dans le cadre de la loi « *montagne* », la protection du terme « *montagne* » pour les produits agricoles et alimentaires.

Les professionnels agricoles ont profité de la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 pour y inscrire le principe de l'encadrement des conditions d'utilisation du qualificatif « *fermier* », de la mention « *produit de la ferme* » ou « *produit à la ferme* » ou de toute autre dénomination équivalente.

L'utilisation des mentions valorisantes par des opérateurs d'aval, dans des conditions mal définies et souvent sur la base de cahiers des charges imposés à l'amont a été largement évoqué dans les groupes de travail préparatoires aux assises de la distribution et du commerce et lors des assises elles-mêmes début 2000. Il s'est dégagé un fort consensus de la profession agricole qui a formulé trois propositions :

- Définir les modes de productions, notamment l'agriculture raisonnée

Une protection des mentions relatives au mode de production et d'élevage ainsi que du terme « *agriculture raisonnée* » pourrait être mise en place, comme ce qui est prévu dans la loi d'orientation agricole pour le terme *fermier*.

- Encadrer le contenu des cahiers des charges privés

Il s'agit, pour garantir une information fiable des consommateurs, de s'assurer que les caractéristiques mises en valeur dans l'étiquetage sont objectives, mesurables, significatives, contrôlables et bien avérées dans le cahier des charges.

- Clarifier l'étiquetage

Pour éviter une confusion avec les signes de qualité et d'origine, l'utilisation de mentions valorisantes sur l'étiquetage des produits agro-alimentaires doit être définie grâce à l'instauration de règles claires permettant d'assurer la transparence et la crédibilité des informations données.

De telles propositions de protection de mentions valorisantes pourraient aussi concerner d'autres opérateurs comme les artisans, à l'instar de ce qu'ont obtenu les boulangers.

Il s'agira alors de concevoir un dispositif fiable et crédible mais aussi en phase avec la réalité économique des producteurs et des entreprises qui répondent à un triple objectif :

- permettre aux professionnels de l'agroalimentaire de se réapproprier les démarches qualité et origine ;
- éviter toute confusion avec les signes de qualité et d'origine qui répondent à de réelles contraintes mais offrent de vraies garanties ;
- protéger ceux qui, en dehors des signes de qualité et d'origine, font de véritables efforts.

V - L'INTERVENTION PUBLIQUE EN MATIÈRE DE QUALITÉ ET D'ORIGINE

L'objet de ce point n'est pas de brosser un tableau du droit de l'alimentation au niveau français, européen ou communautaire.

Il s'agit d'un sujet vaste, complexe et aux multiples facettes. En témoignent les propositions de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur la transparence et la sécurité sanitaire de la filière alimentaire en France, conduite par M. Daniel Chevallier, député des Hautes-Alpes, qui recommande l'élaboration, de manière très rapide, d'un code de l'alimentation. Ce code regrouperait les textes répartis dans pas moins de cinq autres codes (travail, consommation, civil, douanes, rural...).

Ce chapitre se limite à présenter l'action des autorités publiques nationales, européennes et internationales en matière d'encouragement et de protection des démarches volontaires de qualité et d'origine.

1. Quelques généralités

Le droit de l'alimentation est constitué par un ensemble de spécifications, réglementaires ou non, relatives à la composition des aliments, à leurs caractéristiques, leur mode de production, de présentation et de commercialisation. Il vise à préserver la santé et la sécurité des consommateurs, à garantir leur bonne information, à assurer la loyauté des transactions à tous les stades de la production, de la transformation et de la commercialisation des denrées alimentaires.

Pour l'application de ce droit, il existe un ensemble de moyens obligatoires, incitatifs, contractuels ou volontaires mis en œuvre soit par les pouvoirs publics, soit par des organismes privés, soit par les entreprises elles-mêmes.

Le droit de l'alimentation doit tenir compte de trois séries d'exigence :

- la protection des consommateurs, mais aussi des opérateurs économiques ;
- l'efficacité pour atteindre le but recherché ;
- l'adaptabilité pour répondre et même anticiper les nouvelles évolutions des marchés.

Enfin, le droit de l'alimentation prend en compte l'aliment vendu mais aussi l'aliment consommé.

Sa mise en œuvre s'articule autour de quatre grandes catégories de textes :

- des dispositions législatives ;
- des textes réglementaires d'application soit horizontaux (étiquetage, hygiène...), soit verticaux (produits) ;
- de la jurisprudence, dont l'importance varie d'un pays à un autre ;
- des normes ou codes, de caractère moins contraignant.

Il faut souligner l'importance que prennent les textes « *pararéglementaires* » du type codes d'usage, normes, guides de bonnes pratiques, textes non obligatoires, d'application volontaire et dont le respect peut

être lié à l'apposition d'un signe d'identification. C'est dans ce contexte que s'inscrivent les démarches de qualité spécifiée tant au niveau français, européen et mondial, c'est-à-dire les démarches visant à donner satisfaction aux consommateurs sur la qualité du produit, sa commodité d'emploi et ses modalités de production et d'élaboration. Même si les démarches de qualité spécifiée peuvent être strictement définies par des textes législatifs et réglementaires, comme c'est le cas en France pour les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine, il n'en demeure pas moins qu'elles appartiennent au domaine du pararéglementaire, puisque fondamentalement, elles restent optionnelles et donc volontaires. Ces démarches volontaires sont fortement encouragées par la Commission de l'Union européenne dans le cadre de la nouvelle approche des législations alimentaires.

2. La qualité : une démarche volontaire

La mondialisation de l'économie a eu des conséquences fortes en matière de droit de l'alimentation.

2.1. Le niveau national

Le premier constat est que la latitude des Etats s'amenuise considérablement. Le droit alimentaire français est, de plus en plus, soumis aux dispositions européennes ainsi qu'à celles, encore peu contraignantes mais cependant incontournables, des instances internationales en particulier le Codex alimentarius et l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Il résulte de ce constat que c'est dans le domaine de la normalisation et de la certification de qualité que les Etats membres conservent leur plus grande liberté d'actions, mais tout de même dans un cadre supranational.

Le domaine de la « *qualité spécifiée* » présente deux caractéristiques fortes :

- c'est un domaine où l'obligation réglementaire cède la place à la démarche volontaire, un domaine qualifié de « *quasi-réglementation* » ;
- c'est un domaine où le droit français et le droit européen s'interpénètrent.

Il s'agit pour un producteur de se différencier de son concurrent en mettant sur le marché des produits de « *qualité supérieure* » dépassant le strict respect de la réglementation et donnant confiance. Pour permettre son identification, le produit pourra porter un « *signe de qualité* ». Il peut s'agir : soit d'une marque déposée, soit d'un autre signe de notoriété dont la validité repose sur une procédure de certification par tierce partie.

2.2. Le niveau européen

Cette démarche volontaire de promotion de la qualité, déjà prônée par Colbert, est encouragée par l'Union européenne, qui a mis en place une série de textes réglementaires destinés à régir les démarches volontaires afin d'en garantir le sérieux et d'éviter l'anarchie des initiatives. Il s'agit, au travers de ces textes réglementaires, d'établir des règles de confiance harmonisant les règles

nationales existantes et les insérant dans des principes et des procédures communs, chaque producteur gardant la liberté de s'y plier ou non.

Ils permettent une reconnaissance mutuelle des cahiers des charges librement constitués et librement acceptés. La démarche européenne a pour but de valoriser le respect de ces cahiers des charges, de le faire savoir par l'attribution d'un « *signe distinctif* » et, dans de nombreux cas, de les protéger. Généralement, les textes européens précisent les modalités d'établissement des cahiers des charges, les procédures de certification de la conformité des produits à ces cahiers des charges et les mesures éventuelles de protection.

Aujourd'hui, l'Europe dispose de quatre textes régissant les « *démarches de qualité* » volontaires :

- le règlement (CE) n°1538/91 du 5 juin 1991 portant modalités d'application du règlement (CEE) n°1906/90 du Conseil établissant des normes de commercialisation pour les volailles ;
- le règlement (CE) n°2092/91 du 24 juin 1991 concernant le mode de production biologique de produits agricoles et sa présentation sur les produits agricoles et les denrées alimentaires complété par le règlement (CE) n°1804/99 du 19 juillet 1999 ;
- le règlement (CE) n°2081/92 du 14 juillet 1992 relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires ;
- le règlement (CE) n°2082/92 du 14 juillet 1992 relatif aux attestations de spécificité des produits agricoles et des denrées alimentaires.

2.3. *Le niveau international*

Au niveau international, le Codex alimentarius prend une importance croissante. La Commission du Codex alimentarius (CCA), créée en 1962 sous l'égide conjointe de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), a pour mission d'établir des normes internationales relatives aux denrées alimentaires, avec le double objectif de protéger la santé des consommateurs et d'assurer la loyauté des pratiques dans le commerce de ces produits.

Aujourd'hui, le Codex alimentarius se concrétise par plus de 250 normes, plusieurs dizaines de codes d'usages et la fixation de milliers de limites maximales de résidus et contaminants... La CCA, qui est l'instance plénière, s'appuie sur une vingtaine de comités, organisés soit autour de catégories de produits (comités produits laitiers, produits de la pêche, fruits et légumes frais, transformés, graisses et huiles, eaux minérales...), soit autour des questions horizontales (étiquetage, additifs et contaminants, hygiène alimentaire, méthodes d'analyse et d'échantillonnage...) auxquels s'ajoutent cinq comités régionaux (Europe, Afrique, Asie, Amérique du Nord et Pacifique du Sud-Ouest, Amérique latine et Caraïbes). 163 Etats sont aujourd'hui membres de l'organisation.

La libéralisation du commerce international, recherchée dans le cadre de l'OMC, implique d'éliminer les obstacles aux échanges, notamment en matière de sécurité et de qualité des produits alimentaires. Il ne s'agit pas de supprimer les règles protectrices de la santé des consommateurs et de la loyauté des

transactions, mais de lutter contre les effets protectionnistes des règles nationales.

C'est pourquoi l'accord relatif aux mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) et l'accord relatif aux obstacles techniques du commerce (TBT) prescrivent de se référer aux normes internationales pour établir les mesures nationales. Les normes Codex sont reconnues comme les normes pertinentes et l'accord SPS fait explicitement référence aux normes du Codex alimentarius. On mesure alors l'importance que prennent les normes adoptées par le Codex alimentarius qui deviennent, de fait, opposables aux Etats membres. Leurs écarts, qui demeurent toujours possibles, doivent être dûment justifiés.

Mais le Codex alimentarius est aussi le théâtre d'affrontements politiques et économiques sur la gestion des risques, le respect des modes de consommation, l'information du consommateur et de lourds enjeux commerciaux s'y jouent. L'Europe et la France tentent d'y faire prévaloir une position équilibrée, entre la nécessité de fixer des critères objectifs pour ne pas créer d'entraves injustifiées au commerce et la reconnaissance de la légitimité de facteurs autres que scientifiques, notamment le principe de précaution.

Le niveau international n'est donc apparemment pas concerné par la qualité spécifiée, mais la double préoccupation d'assurer la liberté du commerce et de veiller à la sécurité alimentaire peuvent conduire à marginaliser voire faire disparaître la qualité spécifiée.

Dans le cadre de la révision des normes Codex, la France a dû se battre pour défendre le principe du maintien de critères essentiels de qualité, notamment le lait cru pour les fromages. Or, sans lait cru, la typicité et la qualité de nombre de nos AOC fromagères n'existent plus.

L'Organisation mondiale du commerce, instituée suite à l'accord de Marrakech du 15 avril 1994, vise essentiellement à assurer, au niveau mondial, la circulation des marchandises dans les meilleures conditions. A cette fin, elle s'est dotée de trois accords :

- l'accord sur les entraves techniques au commerce (Technical Barriers on Trade, TBT) concernant l'ensemble des produits agricoles et industriels ;
- l'accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires ou SPS, concernant toutes les mesures sanitaires et phytosanitaires qui peuvent, directement ou indirectement, affecter le commerce international ;
- l'accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle touchant au commerce (ADPIC).

Les deux premiers accords renvoient largement aux normes du Codex alimentarius et ne concernent pas à proprement parler la qualité spécifiée. Mais il faut être vigilant sur les normes Codex afin que l'harmonisation des règles du commerce international ne conduise pas à une banalisation et à une standardisation des produits préjudiciables aux produits de qualité et d'origine.

En revanche, l'accord ADPIC est très important pour la politique de qualité et d'origine. L'accord ADPIC constitue, en effet, une évolution majeure dans la

protection internationale des droits de propriété intellectuelle. La propriété intellectuelle se voit dotée de règles élémentaires dans la quasi-totalité de ses domaines (brevets, marques, œuvres littéraires et artistiques, dessins et modèles, et surtout indications géographiques, etc.), applicables à 135 pays. Cet accord consacre, en partie, la conception européenne et française de la protection des indications géographiques (vin, fromages, viandes, fruits et légumes...), en la rendant indépendante de la protection des marques.

3. La protection des indications géographiques

Dans un contexte de mondialisation croissante des échanges, la protection, au niveau international, des indications géographiques poursuit deux grands objectifs :

- assurer au consommateur, de plus en plus sensible au caractère authentique et naturel des produits, une information juste et claire sur les produits qui bénéficient d'une indication géographique ;
- protéger le producteur, qui allie origine et savoir-faire, de la concurrence déloyale des imitations ou usurpations d'indications géographiques.

Il s'agit d'un enjeu fondamental pour l'agriculture et la production agroalimentaire françaises et européennes. Or, si l'accord ADPIC a une dimension universelle, cela a pour contrepartie son caractère « *ad minima* ». De plus, des divergences importantes existent avec certains pays, tels les Etats-Unis, sur les principes et les fondements des indications géographiques. C'est pourquoi l'Union européenne doit être offensive pour obtenir une protection internationale plus efficace des indications géographiques qui renforcera la compétitivité des exportations agroalimentaires, tout en valorisant une agriculture de qualité, dont les apports en termes de promotion du terroir et du savoir-faire, d'occupation du territoire et de respect de l'environnement, ne sont plus à démontrer.

3.1. Les avancées de l'accord ADPIC

L'accord ADPIC constitue une nouvelle avancée dans la protection internationale des indications géographiques. Il permet de fédérer 135 pays autour d'une définition et d'une protection minimum des indications géographiques, ce que ni la Convention d'Union de Paris (CUP) de 1883 sur la protection internationale des droits de propriété industrielle, ni l'arrangement de Madrid (1891) sur la répression des indications de provenance fausses et fallacieuses n'avaient réussi à réaliser.

Certes, l'arrangement de Lisbonne (1958) concernant la protection des appellations d'origine et leur enregistrement international a offert la première définition internationale de l'appellation d'origine ainsi qu'un système d'enregistrement contraignant. Mais le faible nombre de participants (dix-sept Etats) à cet accord ambitieux, d'inspiration française, en marginalise la portée.

Par ailleurs, l'Union européenne et la France ayant un intérêt majeur à protéger leurs indications géographiques contre les usurpations, ont signé de nombreux accords bilatéraux. Reposant fréquemment sur un échange de listes de produits avec indication géographique, ces accords, qui facilitent les exportations européennes, ont pour contrepartie un accès privilégié des produits sur le marché

communautaire, par exemple par la reconnaissance des pratiques œnologiques utilisées dans le pays tiers signataire.

Ces accords bilatéraux traitent de la protection des indications géographiques dans le cadre :

- soit d'un accord de libre échange (accord Union européenne-Afrique du Sud, accord Union européenne-Suisse de juin 1999) ;
- soit d'un accord à part entière (accord « vin » Union européenne-Australie de 1994, accord « vin » Union européenne-Hongrie de 1993).

Des négociations entre les Etats-Unis et l'Union européenne sont engagées « depuis 20 ans » pour tenter notamment de protéger les indications géographiques européennes contre les usurpations. Leur aboutissement demeure encore incertain.

Le premier apport de l'accord ADPIC est de définir au plan international l'indication géographique. Cette définition, suffisamment générale pour recueillir le consensus, permet de protéger la totalité des dénominations géographiques européennes. Sur la base de cette définition, l'accord garantit une protection générale de tous les produits, fondée sur la lutte contre la tromperie du consommateur et la concurrence déloyale. Les fromages AOC français (Roquefort, Comté, ...) comme les volailles IGP (Landes, Challans,...) sont donc protégés à ce titre.

Une protection additionnelle est accordée aux indications géographiques pour les vins et spiritueux. L'indication géographique est protégée dès sa reconnaissance dans son pays d'origine, sans qu'il soit nécessaire de prouver une tromperie du consommateur ou un acte de concurrence déloyale entraînés par une dénomination contestable. Cette protection est dite « objective ».

3.2. Les insuffisances de l'accord ADPIC

Elles sont de trois ordres. La première insuffisance de l'accord ADPIC tient d'abord à son champ d'application, qui concerne tous les aspects du droit de propriété intellectuelle, dans la mesure où ceux-ci ont un impact sur le commerce. Il vise à promouvoir une protection efficace et suffisante des droits de propriété intellectuelle, sans que ceux-ci créent de nouveaux obstacles aux échanges. Il fixe des normes minimales de protection dans les principaux secteurs de la propriété intellectuelle.

L'accord ADPIC est mis en œuvre dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et non dans le cadre de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI). Il organise une protection juridictionnelle des droits de propriété intellectuelle et prévoit également certaines règles communes d'exercice de ces droits.

L'accord, organisé en sept parties, fixe des normes minimales dans les principaux domaines de la propriété intellectuelle, à savoir :

- le droit d'auteur et les droits connexes ;
- les marques de fabrique ou de commerce ;
- les indications géographiques ;

- les dessins et modèles industriels ;
- les brevets ;
- les schémas de configuration de circuits intégrés ;
- la protection des renseignements non divulgués ;
- le contrôle des pratiques anticoncurrentielles dans les licences contractuelles.

Si les règles prévues concernant les indications géographiques constituent sans aucun doute une avancée, des améliorations substantielles doivent être apportées à cet accord. Par ailleurs, d'autres domaines sensibles de l'accord font l'objet d'une forte opposition de l'Union européenne et de la France, telle la brevetabilité du vivant, à peine abordée dans l'accord, et seront au centre des discussions multilatérales dans le cadre de la négociation de l'OMC.

La deuxième insuffisance de l'accord ADPIC vient du fait qu'il a certes été adopté dans le cadre du Traité de Marrakech, dont 135 pays sont partie prenante, mais à ce jour, il n'a pas ou peu été ratifié et environ 70 % des pays signataires de l'accord du GATT se sont rétractés de l'accord ADPIC.

L'existence « *d'exceptions* » à la protection internationale représente la troisième et principale faiblesse de cet accord. Celles-ci permettent, en effet, de laisser coexister des marques ou des dénominations « *génériques* » ou « *semi-génériques* » usurpant des indications géographiques. Elles rendent ainsi possible l'usurpation d'indications géographiques (« *Chablis californien* », « *Champagne canadien* »...).

L'accord ADPIC prévoit de nouvelles négociations pour établir un système multilatéral de notification et d'enregistrement des indications géographiques et pour renforcer la protection des indications géographiques.

Les membres ne peuvent refuser de négocier, même en invoquant les exceptions. Toutefois, il s'agit d'une obligation de négocier et non d'aboutir. De telles négociations ont lieu, mais progressent lentement. Le cycle du millenium devrait permettre de les relancer.

3.3. Le renforcement de l'accord ADPIC

Les négociations qui vont s'engager dans le cadre du cycle du millenium ne seront pas faciles mais cruciales pour les produits de qualité et d'origine. Concernant les indications géographiques, l'accord ADPIC est déjà une réelle avancée ; il faudrait l'enrichir sur trois points pour obtenir une protection forte de nos produits agro-alimentaires bénéficiant d'une appellation d'origine ou d'une indication géographique :

- **Eliminer les exceptions à la protection des indications géographiques**

Ces exceptions permettent l'usage très contestable d'indications géographiques sous la forme de « *génériques* » ou « *semi-génériques* ». Des périodes de transition pour l'abandon des exceptions devraient donc être définies. Le régime juridique des indications géographiques doit, en outre, être précisé, afin d'éviter toute confusion avec le droit des marques.

- **Etablir un registre contraignant**

Le système multilatéral de notification et d'enregistrement des indications géographiques doit être complété par des règles de transparence et de sécurité juridique internationales des indications géographiques enregistrées.

L'Union européenne a déjà fait des propositions constructives pour établir un registre contraignant et pour instituer une réelle protection des indications géographiques. Une contre-proposition nippo-américaine ferait de ce registre une simple liste d'indications géographiques de nature purement informative et sans garantie d'une réelle protection. De la forme décidée pour le registre des indications géographiques, dépendra l'évolution de leur protection internationale.

- **Elargir la protection additionnelle à d'autres produits**

La protection additionnelle réservée aux indications géographiques « *vins et spiritueux* » doit être étendue aux autres produits (agricoles, alimentaires, artisanaux). En effet, cet élargissement éliminerait les discriminations de protection entre les produits, et rendrait possible des alliances, notamment avec des pays en développement, renforçant ainsi les positions européennes.

La protection internationale accordée aux indications géographiques (IG) par l'accord ADPIC a surtout une portée pour l'avenir, puisque beaucoup de pays ne l'ont pas ratifié et que des exceptions actuelles à ses principes permettent la poursuite d'usurpations de noms géographiques pratiquées avant son entrée en vigueur.

Toutefois, ces usurpations ne sont pas légitimées. Ainsi, l'Union européenne, et en particulier la France, ont donc obtenu une reconnaissance internationale de leurs dispositifs de protection des indications géographiques et la possibilité de mettre en place une protection accrue des indications géographiques est spécifiquement reconnue par l'accord.

Il faut cependant souligner que l'accord n'a pas vocation à protéger des indications géographiques qui ne seraient pas reconnues comme telles dans leur pays d'origine, qui ont cessé de l'être ou qui sont tombées en désuétude. La protection internationale est donc subordonnée, ce qui est normal, à l'existence d'un dispositif national de protection.

L'application de l'accord aux pays en développement implique que ceux-ci mettent en place des modalités de protection de leurs indications géographiques au moins équivalentes à celles requises par l'accord.

Quelques définitions de l'accord ADPIC

Une **indication géographique (IG)** au sens de l'accord ADPIC est « une indication qui sert à identifier un produit comme étant originaire du territoire d'un membre, ou d'une région ou localité de ce territoire, dans le cas où une qualité, réputation ou autre caractéristique déterminée du produit peut être attribuée essentiellement à cette origine géographique ».

Une **marque de fabrique ou de commerce** est définie par l'accord ADPIC comme « tout signe, ou toute combinaison de signes, propre à distinguer les produits ou services d'une entreprise de ceux d'une autre entreprise ».

Peuvent constituer une exception à la protection internationale des indications géographiques :

- des produits ou services ayant utilisé, pendant au moins dix ans avant le 15 avril 1994 ou de bonne foi et de manière continue, une indication géographique identifiant des vins ou spiritueux ;
- une marque identique à une indication géographique existant avant le 1er janvier 1996 ou enregistrée avant que ne soit protégée l'indication géographique ;
- une indication géographique devenue générique ou une indication géographique identique à une variété de raisin ;
- l'utilisation loyale, au cours d'opérations commerciales, de son nom ou de celui de son prédécesseur en affaires ;
- les indications géographiques qui ne sont pas protégées dans leur pays ou qui cessent de l'être ou qui sont tombées en désuétude dans ce pays.

Un **générique** est un produit ou un service dont l'indication pertinente est identique au terme usuel employé dans le langage courant comme nom commun de ce produit ou service (exemple : saucisse de Francfort, moutarde de Dijon, sauce bolognaise).

Un **semi-générique** est un concept juridique nord-américain désignant un nom ayant une signification géographique qui est également la désignation d'une catégorie ou type de vin. Il doit être notifié par une description du véritable lieu d'origine du vin (Champagne du Canada, Chablis de Californie).

CHAPITRE III

LES SIGNES OFFICIELS D'IDENTIFICATION DE LA QUALITÉ ET DE L'ORIGINE DES PRODUITS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES

I - L'HISTORIQUE

1. Une politique ancienne

Les signes officiels de qualité et d'origine des produits agricoles et alimentaires ne sont pas une réponse opportuniste et récente à des stratégies de segmentation des marchés. Il s'agit d'une œuvre de longue haleine, entreprise dès le début du siècle, et visant à doter la France d'instruments de compétitivité par la qualité et l'origine au bénéfice des consommateurs, des professionnels de la filière et de l'aménagement du territoire.

L'AOC (appellation d'origine contrôlée) est la première et la plus ancienne démarche. Dès le début du XIX^{ème} siècle, on voit apparaître des dispositions législatives assurant la protection de l'origine d'un produit. La loi du 6 mai 1919 instaure un régime de protection des appellations d'origine, mais il faudra attendre la loi du 6 juillet 1966 pour trouver la définition de l'appellation d'origine.

L'INAO¹, créé en 1935, se voit doté de la prérogative de la reconnaissance des AOC dans le secteur des vins et boissons spiritueuses. Parallèlement, la loi du 12 décembre 1973 instaure le régime des AOC dans le secteur des produits laitiers, mais ce régime n'est pas placé sous la responsabilité de l'INAO et différentes lois sectorielles font accéder à l'AOC différents produits comme le Roquefort, les volailles de Bresse ou la noix de Grenoble.

Dans la perspective de couvrir de façon homogène l'ensemble des produits agroalimentaires et d'obtenir un régime européen de protection, la France se dote, en juillet 1990, d'une loi unique pour l'ensemble des AOC qui passent sous la responsabilité de l'INAO.

Parallèlement aux préoccupations en matière d'origine, se font jour des préoccupations qualitatives alors que l'industrialisation de la production se développe. Dès 1947, l'Association nationale pour la défense de la qualité française, dite « *Qualité France* », est chargée par le ministère de l'Economie nationale de créer une marque de qualité nationale approuvée en 1955.

Mais cette marque s'adresse davantage aux industriels et l'on voit se multiplier les marques et des procédures de certification, anarchiques et souvent décevantes, au niveau du produit pour le consommateur.

Créée en 1955, l'AFAQ (Association française pour l'expansion des produits agricoles de qualité garantie) tente, grâce à un rapprochement avec Qualité France, de mettre un peu d'ordre dans une politique de qualité confuse et

¹ INAO : Institut national des appellations d'origine.

peu perçue des consommateurs. L'idée se fait alors jour que les pouvoirs publics doivent s'impliquer dans cette politique de qualité. En 1960, le Premier ministre, M. Debré, annonce qu'il faut généraliser le système des labels et la loi d'orientation agricole du 5 août 1960 crée le label agricole. Après un premier texte avorté, en 1961, le décret d'application sort en 1965 et les premiers labels sont attribués au poulet jaune des Landes et à l'ail rose de Lautrec.

Le dispositif va évoluer sans changement fondamental sur la notion de qualité, mais se dote en 1973 d'un logo qui va faire sa force et construire sa notoriété : le Label Rouge.

C'est en 1988 qu'un nouvel instrument de segmentation par la qualité voit le jour avec la certification de conformité. La construction du marché unique européen, qui comporte un risque de banalisation et de standardisation des produits, justifie la création de ce nouveau signe de qualité, qui doit permettre de distinguer la qualité des produits français sur des marchés de plus en plus ouverts et concurrentiels.

L'agriculture biologique prend sa source en Allemagne au début du siècle, avec les théories anthroposophiques de Rudolf Steiner. Elle se développe dès les années 1920 et émerge, en France, dans les années 1950-1960 où elle est perçue comme marginale et idéologique.

Les changements de mentalités, la sensibilisation croissante des consommateurs à l'écologie incitent les professionnels à se regrouper et à œuvrer pour une reconnaissance officielle qu'ils obtiennent en 1980 sous le vocable d'agriculture n'utilisant pas de produits chimiques de synthèse.

Mais le mouvement est en marche, l'Europe n'hésite pas à s'occuper de ce type d'agriculture et à utiliser le vocable courant d'agriculture biologique.

La France en tire les conséquences et ce terme est inséré dans la loi de décembre 1988 qui crée la certification de conformité, alors que l'agriculture biologique fait l'objet du premier texte horizontal sur les démarches de qualité et d'origine adopté par l'Union européenne.

2. Un environnement compliqué

Le chapitre précédent a mis en évidence une triple réalité :

- la notion de qualité est complexe et risque de le rester parce qu'elle recouvre deux types de besoin : un besoin inhérent à chaque produit agricole et alimentaire, la qualité sanitaire et hygiénique qui est due aux consommateurs, et un besoin quasiment culturel pour le consommateur français, la qualité en tant qu'art et patrimoine gastronomique ;
- la notion d'origine est tout aussi complexe car, dans certains cas, elle est l'élément central qui assure la traçabilité alors que, dans d'autres cas, elle consacre la typicité d'un produit lié au terroir dont il est issu et renvoie à l'idée de culture et de patrimoine ;
- les notions de qualité et d'origine s'expriment, sur l'étiquetage des produits, par l'apposition de mentions valorisantes.

Au contraire des mentions obligatoires, informatives et généralement peu attrayantes, les mentions valorisantes ont pour objet de singulariser le produit, au point que certaines, indissociables de la dénomination de vente ou de la marque, sont devenues quasiment des éléments de notre patrimoine. Mais ces mentions valorisantes sont aussi un puissant outil marketing. Or leur emploi n'est guère codifié. Certaines s'avèrent parfois fallacieuses, car elles mettent en avant des spécificités que le produit n'a pas.

C'est dans cet univers compliqué que s'inscrit la politique officielle de qualité et d'origine des produits, politique qui se heurte aujourd'hui à un phénomène nouveau et en croissance : la multiplication des « *signes non officiels de qualité* », sur la fiabilité desquels il y a fort à dire.

On voit fleurir les produits « *Saveurs de l'Année* », « *Elu produit de l'Année* », Filière Qualité Carrefour, Reflets de France... qui prétendent reposer sur des cahiers des charges stricts, voire plus stricts que ceux des signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine. Or ils n'ont été validés que par leurs auteurs, ils s'imposent souvent aux producteurs et aux entreprises agroalimentaires et les critères qu'ils retiennent reposent moins sur une justification technique que sur des éléments d'image.

Par ailleurs, lorsque ces démarches privées sont contrôlées, elles le sont soit épisodiquement (un test organoleptique par an pour les produits Saveurs de l'Année) ou partiellement. Souvent, elles ne sont pas contrôlées et leur obtention se résume à une contribution financière parfois conséquente.

Lorsqu'il y a recours à un organisme de contrôle, celui-ci agit de sa propre initiative ou sur ordre de son client, sans que sa capacité à agir et la pertinence de son action n'aient été validées par un tiers extérieur, même si beaucoup de ces organismes de contrôle ont la volonté de travailler correctement.

Face à ce paysage, le dispositif des signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine est lui-même complexe :

- complexe, car il y a plusieurs signes de qualité et d'origine ;
- complexe, car à côté des signes de qualité et d'origine, apparaît un système de protection de vocabulaire ;
- complexe parce que, pour ne pas augmenter le nombre de signes de qualité et d'origine, la France a choisi de lier son système national au système européen de protection de vocabulaire.

3. La loi d'orientation agricole de 1999

Le Gouvernement avait assigné au volet qualité de la loi d'orientation agricole un double objectif : améliorer la lisibilité et la cohérence du dispositif des signes officiels de qualité et d'origine.

La loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 conforte d'abord le dispositif résultant de la loi du 3 janvier 1994 sur la reconnaissance de la qualité des produits agricoles et alimentaires, dite « *loi qualité* » qui organise les démarches officielles de qualité et d'origine françaises et les articule avec les règlements européens sur les produits d'origine et de tradition.

La loi d'orientation agricole instaure ensuite un nouveau concept, celui de signes d'identification de la qualité et de l'origine qui se substitue au vocable jusqu'alors usité de signe de « *qualité et d'origine* ». Ce nouveau vocabulaire présente un double avantage :

- il signifie clairement que l'Etat se dote de moyens - délivrance par l'autorité administrative - permettant d'identifier un produit de qualité et d'origine ;
- il permet d'éviter des débats, voire des affrontements, sur le concept qualité, car si l'Etat se donne la possibilité de signaler aux consommateurs de tels produits, il ne prive pas les producteurs et les entreprises de faire de même, sous leur seule responsabilité, au travers des politiques de marques.

Enfin, la loi d'orientation agricole énumère de façon précise la liste des signes d'identification de la qualité et de l'origine à savoir :

- l'appellation d'origine contrôlée ;
- le label qui perd son qualificatif d'agricole ;
- la certification de conformité ;
- la certification du mode de production biologique, le terme « *agriculture biologique* » n'est plus employé dans cet article fondateur et est remplacé par le vocabulaire européen en vigueur ;
- la dénomination « *montagne* ».

Il faut aussi souligner que la loi d'orientation agricole pose le principe de la fixation, par décrets, des conditions d'utilisation de deux types de terme :

- le qualificatif « *fermier* », la mention « *produit de la ferme* » ou « *produit à la ferme* » ou toute dénomination équivalente ;
- les termes « *produits pays* » pour les départements d'Outre-mer.

Mais ces deux démarches n'entrent pas parmi les signes d'identification de la qualité et de l'origine, il s'agit d'une protection de vocabulaire.

Enfin, la loi pose le principe de l'encadrement de l'indication de provenance ou d'origine dont l'emploi n'est pas autorisé sur les produits bénéficiant d'un label ou d'une certification de conformité.

Ces cinq signes d'identification de la qualité et de l'origine énumérés par la loi couvrent un même champ d'application :

- les denrées alimentaires ;
- les produits agricoles non alimentaires et non transformés (blés, fleurs, gazon...).

Ils sont apposés, soit sur des produits directement offerts aux consommateurs, soit sur des produits fournis à des utilisateurs intermédiaires : farine livrée aux boulangers, jeunes bovins fournis aux engraisseurs, poissons vendus aux grossistes, aliments pour animaux...

La loi fait reposer le label, la certification de conformité et la certification du mode de production biologique sur un système de certification de produits

puisqu'elle rend obligatoire l'intervention d'organismes certificateurs agréés et accrédités.

Enfin, ces signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine sont complémentaires, tout en se distinguant clairement notamment par une conception différente de la notion de qualité correspondant à des attentes différentes des consommateurs, mais aussi à des marchés et des stratégies de valorisation distincts.

L'AOC illustre la qualité d'un produit étroitement lié au terroir dont il est issu, le label distingue la qualité haut de gamme et la certification de conformité garantit des atouts qualitatifs. Il n'est donc pas possible de cumuler ces garanties sur un même produit.

En revanche, au regard des textes, la mention « *agriculture biologique* » qui définit un mode de production particulier peut être apposée sur des produits bénéficiant déjà d'une AOC, d'un label ou d'un certificat de conformité. Ainsi, des AOC fromagères revendiquent un lait de vaches élevées selon le mode biologique, certains élevages de porcs fermiers Label Rouge sont conduits selon les règles de l'agriculture biologique et le tonyu¹ certifié conforme met en avant un mode de production biologique.

Enfin, le Label Rouge comme la certification de conformité peuvent être attribués à des produits communautaires, voire à des produits de pays tiers pour la certification de conformité. C'est actuellement le cas pour le saumon écossais Label Rouge et pour la certification de conformité délivrée à une entreprise italienne pour du café, à une entreprise belge pour du tonyu et à un expéditeur italien de salades prêtes à l'emploi. C'est aussi le cas pour de nombreux produits de l'agriculture biologique importés.

Par construction, l'AOC est réservée à des produits nationaux même si, dans le cadre du système européen des AOP, on peut parfaitement envisager des AOC/AOP transfrontalières avec des noms comme Alpes, Ardennes, Pyrénées,...

4. Trois types d'approche

Pour les non initiés, le dispositif français des signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine articulé avec les protections communautaires de vocabulaire reste peu lisible. Cependant, on voit se dessiner trois types d'approche :

- une approche territoriale où l'originalité du produit tient au terroir ou au territoire où il est élaboré. Dans cette approche, on trouve d'abord l'AOC, puis la dénomination « *montagne* ». On y trouve également les démarches de certification de conformité avec indication géographique protégée (jambon de Bayonne, choucroute d'Alsace, riz de Camargue) ;
- une approche qualitative qui est l'apanage du label rouge, qu'il soit ou non couplé à une IGP, car même dans le cas d'une IGP, l'approche qualitative reste prépondérante. Cette approche qualitative est aussi celle de la certification de conformité même si, à ce jour, le

¹ Tonyu : lait de soja.

niveau de qualité de ce système reste encore peu compréhensible pour le consommateur ;

- une approche axée sur un mode de production qui concerne particulièrement le mode de production biologique. L'attestation de spécificité qui reconnaît un mode de production ou d'élaboration traditionnel d'un produit rentre dans cette approche, même si ce système est aujourd'hui inexistant en France et quasi inexistant en Europe.

II - LES DIFFÉRENTS SIGNES OFFICIELS D'IDENTIFICATION DE LA QUALITÉ ET DE L'ORIGINE

1. L'appellation d'origine contrôlée

1.1. Définition

L'appellation d'origine contrôlée (AOC), c'est la dénomination géographique d'un pays, d'une région ou d'une localité servant à désigner un produit qui en est originaire et dont la qualité ou les caractères sont dus exclusivement ou essentiellement au milieu géographique, comprenant les facteurs naturels et les facteurs humains.

Elle implique un lien étroit entre le produit, le terroir et le talent de l'homme, avec l'idée de prééminence du terroir, du sol et la notion de non-reproductibilité dans un autre terroir. L'AOC s'applique à des produits dont les caractéristiques intrinsèques sont dues essentiellement ou exclusivement au terroir donc au sol, aux conditions pédo-climatiques. Le savoir-faire des hommes permet de conserver et parfaire ses caractéristiques intrinsèques, il n'est pas en mesure de les modifier de façon substantielle.

La philosophie de l'AOC n'est pas d'abord de faire un produit de qualité, mais avant tout un produit unique, non reproductible dans un autre terroir et susceptible de varier dans le temps en fonction des conditions pédoclimatiques et des savoir-faire de chaque producteur.

Enfin, l'AOC impose que l'ensemble du processus de production et d'élaboration se fasse dans une seule et même zone dont il faut démontrer la cohérence et l'influence vis-à-vis des caractéristiques du produit.

1.2. Modalités de reconnaissance des AOC

Depuis la loi du 2 juillet 1990, une même procédure préside à la reconnaissance en appellation d'origine contrôlée, qu'il s'agisse des vins et eaux-de-vie, des produits laitiers ou des autres produits agroalimentaires. Cependant, dans le secteur des vins, on trouve deux notions : celle d'appellation d'origine contrôlée et celle d'appellation d'origine « *vin délimité de qualité supérieure* » (VDQS). Pour être reconnu en AOC, le produit, unique et fruit d'une expérience ancestrale, doit :

- provenir d'une aire de production délimitée ;
- répondre à des conditions de production précises ;
- posséder une notoriété dûment établie ;

- faire l'objet d'une procédure d'agrément.

Le dossier de demande d'AOC doit être élaboré par un syndicat de défense chargé de la défense et de la promotion de l'appellation d'origine, mais aussi de la fixation des conditions de production.

Le dossier est ensuite soumis au comité régional, pour autant qu'il existe, pour le produit concerné, et présenté au Comité national compétent de l'INAO qui désigne une commission d'enquête. Après avoir pris connaissance des conclusions de cette dernière, le Comité décide ou non de la reconnaissance d'une nouvelle appellation d'origine contrôlée.

En cas d'avis positif, le dossier est transmis aux ministres chargés de l'agriculture et de la consommation aux fins de reconnaissance officielle par décret publié au Journal officiel. Les pouvoirs publics peuvent soit accepter le dossier de reconnaissance en l'état, soit le refuser. Ils ne peuvent pas le modifier.

1.3. Syndicats de défense et de gestion

Toute demande d'AOC est initiée par un syndicat de défense ou de gestion composé de producteurs agricoles concernés mais ayant souvent une forme interprofessionnelle. Ces syndicats de défense et de gestion sont chargés, outre la mise en place et l'obtention de l'AOC, de son suivi, de son développement et de sa promotion.

La loi d'orientation agricole de 1999 a apporté plusieurs novations dans ce dispositif. Elle a d'abord prévu une reconnaissance, par l'autorité administrative compétente, des syndicats ou associations de producteurs d'un produit AOC, sur une zone de production et pour un produit ou un groupe de produits déterminés en qualité d'organismes de défense et de gestion. Cet organisme de défense et de gestion peut être une association loi 1901.

Ces syndicats ou associations jouissent de larges pouvoirs : connaissance et suivi du potentiel de production, maîtrise de l'évolution de ce potentiel, propositions concernant les règles de production, protection du nom, de l'image, des conditions et de l'aire de production, reconnaissance et valorisation des appellations, mais ces pouvoirs sont circonscrits au seul secteur viticole AOC.

Pour les produits AOC autres que ceux du secteur viticole, la loi d'orientation agricole a prévu la création d'organisations interprofessionnelles spécifiques à un produit ou un groupe de produits AOC, organisations susceptibles d'adapter le potentiel de production à la demande.

Enfin, la loi d'orientation agricole prévoit que l'INAO a obligation de demander l'avis des syndicats de défense et de gestion sur la reconnaissance des AOC.

2. Le label

2.1. Le signe d'identification de la qualité supérieure

La loi a conforté le principe selon lequel le label est le signe d'identification de la qualité supérieure. Le label atteste qu'une denrée alimentaire ou qu'un produit agricole non alimentaire et non transformé (semences, gazons, fleurs...) possède un ensemble de caractéristiques spécifiques

préalablement fixées et établissant un niveau de qualité supérieure le distinguant des produits similaires. Il s'applique ainsi à une grande variété de produits bruts ou transformés, alimentaires ou non.

Un label est soit le label national dit « *Label Rouge* » du nom de la marque collective qui l'illustre, marque propriété du ministère de l'Agriculture et de la pêche, soit un label régional qui présente le même niveau de qualité, mais auquel s'ajoutent des caractères typiques, traditionnels ou représentatifs d'une région.

Il n'y a plus aujourd'hui de création de labels régionaux et les labels régionaux existant, à savoir Ardennes de France, Franche-Comté, Lorraine, Nord Pas-de-Calais, Pays-Midi-Pyrénées et Savoie, devront soit accéder à une IGP, soit se transformer pour perdurer. La notion même de label régional devrait rapidement disparaître puisque l'Union européenne conteste ce dispositif qui constitue, selon elle, une entrave à la libre circulation des produits.

En revanche, la stratégie des professionnels consistant à mettre en avant la qualité d'un produit et sa typicité régionale ou locale pourra toujours s'exprimer au travers du Label Rouge couplé d'une IGP.

Un produit sous label doit offrir un écart significatif par rapport aux produits courants similaires, écart directement perceptible par le consommateur final, tant sur le plan gustatif qu'au niveau de l'image qu'il véhicule. Ainsi un label a été refusé pour des fraises de bonne qualité gustative, mais cultivées sur substrat non organique, alors qu'il a été accordé à une purée élaborée « *comme à la maison* », mais peu appréciée des amateurs de purée « *Mousseline* ».

Cela implique donc une approche objective de la qualité dont le label est le principal vecteur. Cette objectivation de la qualité nécessite la mise en œuvre de critères de moyens et de résultats s'appuyant sur une évaluation sensorielle comprenant, d'une part, la réalisation de profils sensoriels et, d'autre part, des tests de dégustation confiés à un jury de consommateurs « *naïfs* ».

2.2. Une démarche de filière : le groupement qualité

Tout label est détenu par une structure collective ou de filière ce qui constitue une des grandes originalités de la démarche label et une de ses principales caractéristiques.

Cette structure collective ou de filière est appelée « *groupement* » au sens de la loi qualité et des règlements CEE relatifs aux AOP, aux IGP et aux attestations de spécificité. Il s'agit d'une structure, quelle que soit sa forme juridique, à laquelle collabore l'ensemble des opérateurs de la filière concernée par la démarche label (producteurs, transformateurs, fournisseurs). Elle est dénommée « *groupement qualité* ».

Le groupement qualité est donc le moteur et le responsable de la politique de qualité et d'origine. Il est détenteur du cahier des charges et de la marque qui illustre la démarche. Il a pour mission la mise en place, la gestion, le suivi de la démarche label ainsi que sa promotion.

Le caractère collectif et de filière du label implique de n'accepter que des produits dont la totalité de vie est prise en compte de la fourche à la fourchette ou de l'étable à l'étable. Ce principe vient d'être réaffirmé et le ministère de l'Agriculture et de la pêche a invité les quelques labels existants, qui

n'intégraient pas l'amont agricole, à le prendre en compte dans les plus brefs délais. Un effort remarquable a été fait en ce sens dans le secteur des produits de charcuteries-salaisons, ce qui explique son développement spectaculaire.

Enfin, la loi d'orientation agricole renforce le caractère collectif du label en prévoyant la reconnaissance d'organisations interprofessionnelles spécifiques pour des produits bénéficiant d'un même label. De nombreux groupements qualité pourraient demander à accéder au statut d'interprofessions spécifiques.

2.3. *Le logo Label Rouge*

Pour que le logo Label Rouge ou celui du label régional puisse être apposé sur les étiquetages, le cahier des charges du label doit être homologué, l'étiquetage validé et l'organisme certificateur agréé et accrédité.

L'emploi du logo Label Rouge sur les étiquetages et les conditionnements est régi par un livre de normes obligatoires qui impose une dimension minimale du logo de vingt millimètres en hauteur et de vingt-cinq millimètres en largeur et un positionnement sur la ligne médiane verticale de l'étiquette ou sur son quart inférieur droit. Le ministère de l'Agriculture et de la pêche vient, à propos du renouvellement de l'enregistrement à l'INPI du logo Label Rouge, de déposer un règlement d'usage du logo.

Le règlement d'usage du logo Label Rouge impose que soient mises en valeur, sur l'étiquetage, l'identification, la marque ou la signature du groupement qualité et, si elle existe, l'IGP.

Par ailleurs, l'apposition d'une marque collective ou commerciale d'entreprise est acceptée, à condition qu'elle soit différente de celle utilisée sur les produits courants.

La signature d'une entreprise ou d'un distributeur est possible si elle n'excède pas les deux tiers du logo Label Rouge et si elle est accompagnée, pour les transformateurs, d'une mention valorisante (sélection, prestige,...) et, pour les distributeurs, des mentions « *sélectionné pour...* » ou « *distribué par* ».

Ces règles concernant la marque collective ou commerciale sont définies dans une charte interprofessionnelle validée par l'ensemble des organisations professionnelles représentatives des producteurs agricoles, des entreprises, des distributeurs et des consommateurs.

2.4. *Homologation, agrément, accréditation*

La section « *examen des référentiels* » de la Commission nationale des labels et des certifications de produits agricoles et alimentaires (CNLC) est chargée, après sa mise en consultation publique pendant deux mois, de l'examen du cahier des charges qui fait l'objet, après avis favorable, d'un arrêté interministériel d'homologation, éventuellement assortie d'une période probatoire, ainsi que de la validation de son étiquetage.

La section « *agrément des organismes certificateurs* » de la CNLC vérifie que l'organisme certificateur est bien conforme aux dispositions de la norme EN 45011 et de la loi du 3 janvier 1994 en matière d'indépendance, d'impartialité, d'efficacité et de compétence.

L'agrément est accordé par arrêté interministériel pour une période de trois ans, le plus souvent après une période probatoire d'un an et ce par produit. Cet agrément est désormais complété par l'accréditation du Comité français d'accréditation (COFRAC) qui permet une reconnaissance internationale des organismes certificateurs.

3. La certification de conformité

3.1. Définition

Dernière née des signes de qualité, la certification de conformité atteste qu'une denrée alimentaire ou qu'un produit agricole non alimentaire et non transformé est conforme à des caractéristiques spécifiques ou à des règles préalablement fixées portant, selon le cas, sur la fabrication, la transformation, le conditionnement et, depuis la loi du 3 janvier 1994, l'origine.

La certification de conformité est parfaitement adaptée aux évolutions techniques les plus modernes et couvre un large spectre, de la production au conditionnement.

D'emblée, elle se veut européenne et entend défendre les caractéristiques spécifiques consignées dans un règlement technique ou une norme face aux risques de banalisation et de standardisation, induit par la mondialisation des échanges.

3.2. Un document normatif, des critères objectifs

Les caractéristiques spécifiques du produit reposent sur des critères objectifs, mesurables, traçables et significatifs pour le consommateur, consignés dans un cahier des charges qui est :

- **Soit un document** contenant des spécifications de type normatif élaboré par un opérateur individuel ou par une structure collective, document généralement appelé « *référentiel* ».

Dans le cas d'une structure collective, celle-ci peut également adopter le statut d'interprofessions spécifiques pour un produit bénéficiant d'une même certification de conformité.

- **Soit une norme**

La norme est une règle du jeu non obligatoire, donc différente des réglementations et codes d'usages qui sont, eux, d'application obligatoire, même s'il existe malheureusement actuellement des textes communautaires de respect obligatoire appelés normes (normes fruits et légumes, commercialisation des œufs, des volailles...).

Elle est évolutive, élaborée par un organisme reconnu associant tous les partenaires concernés (producteurs, transformateurs, distributeurs, consommateurs et administrations) qui, en France, est l'Association française de normalisation (AFNOR).

3.3. Validation, agrément, accréditation

Le cahier des charges fait l'objet d'une mise en publicité officielle pendant deux mois, d'une vérification et d'une validation par la section « *examen des référentiels* » de la CNLC avant son utilisation.

La certification du respect d'un cahier des charges ou d'une norme est délivrée par un organisme certificateur agréé par arrêté interministériel pris sur avis de la section « *agrément des organismes certificateurs* » de la CNLC au regard de critères d'indépendance, d'impartialité, d'efficacité et de compétence qui sont également requis pour l'accréditation COFRAC.

4. Le mode de production biologique

Reconnue par les pouvoirs publics dès 1980, l'agriculture biologique a été protégée au niveau français dès 1988 et a pris place parmi les signes d'identification de la qualité et de l'origine.

Elle a bénéficié du premier texte horizontal concernant la qualité alimentaire avec le règlement (CE) du 24 juin 1991 relatif au mode de production biologique des produits végétaux frais ou transformés.

Ce règlement vient d'être complété par un règlement (CE) du 19 juillet 1999 relatif aux produits animaux et d'origine animale qui est entré en vigueur le 24 août 2000.

La réglementation européenne protège les qualificatifs « *biologique* », « *écologique* » ou « *organique* » ou toute autre formule équivalente et fixe les règles de production et d'élaboration des produits biologiques et leurs modalités de contrôle.

4.1. Les produits végétaux transformés ou non

Deux catégories de produits sont concernés :

- les produits végétaux non transformés (céréales, légumes, fruits, légumineuses, plantes aromatiques...) ;
- les produits destinés à l'alimentation contenant un ou plusieurs ingrédients d'origine végétale comme le pain, les biscuits, les jus de fruits...).

Un produit « *bio* » est un produit agricole ou une denrée alimentaire :

- résultant d'un mode de production exempt de produits chimiques de synthèse ;
- appliquant des méthodes de travail fondées sur le recyclage des matières organiques naturelles et sur la rotation des cultures ;
- respectant un plan de conversion¹ des terres de deux ans avant ensemencement pour les cultures annuelles, de trois ans avant récolte pour les cultures pérennes ;
- utilisant des moyens de lutte biologique (coccinelles) ;

¹ Conversion : délai nécessaire pour passer de l'agriculture dite conventionnelle à l'agriculture biologique.

- privilégiant l'emploi d'intrants naturels (additifs, conservateurs, désinfectants, nettoyants...).

Des apports complémentaires de certains engrais organiques ou minéraux sont parfois nécessaires, comme il est nécessaire, en cas de danger immédiat menaçant les cultures d'utiliser des produits pour la lutte contre les parasites ou les maladies.

Le règlement communautaire dresse une liste des produits de fertilisation et de traitement autorisés en agriculture biologique (annexe II du règlement), liste qu'un règlement du 19 mai 2000 vient de modifier, notamment pour interdire l'utilisation des organismes génétiquement modifiés et des produits qui en sont dérivés.

4.2. Les produits végétaux transformés

Les produits végétaux transformés ne sont autorisés à utiliser l'indication « bio » que :

- s'ils contiennent au moins 95 % d'ingrédients d'origine agricole biologiques ;
- si les 5 % d'ingrédients d'origine agricole non biologiques sont des ingrédients qui ne sont pas disponibles ou disponibles en quantité insuffisante dans l'Union européenne et sont inscrits sur la liste C de l'annexe VI du règlement communautaire ;
- si les additifs et auxiliaires technologiques figurent dans les listes A et B de l'annexe VI dudit règlement.

Les végétaux sauvages comestibles sont assimilés à des produits agricoles biologiques s'ils proviennent de zone qui n'ont pas fait l'objet de traitement, si leur récolte n'affecte ni l'équilibre de l'habitat naturel, ni la vie des espèces et si elle est contrôlée.

4.3. Les produits animaux et d'origine animale

Les produits animaux et d'origine animale sont désormais régis par le règlement européen du 19 juillet 1999 concernant le mode de production biologique des produits animaux et d'origine animale, entré en vigueur le 24 août 2000. Il reste quelques cahiers des charges homologués par les pouvoirs publics français pour des produits non couverts par le règlement européen comme les poissons.

a) Principes fondamentaux

L'élevage et la production de viandes répondent, en agriculture biologique, à quelques principes fondamentaux, base de la réglementation française.

L'élevage est conduit selon un modèle extensif qui permet, en ayant une activité obligatoirement liée au sol, d'assurer un certain nombre d'objectifs tels que la réduction des pollutions avec des apports d'effluents de 170 kilogrammes d'azote maximum par an et par hectare, la pratique des rotations, l'alimentation des animaux avec des produits végétaux obtenus sur l'exploitation et sur des exploitations bio proches.

Le choix des races est fait en fonction de leur capacité à s'adapter aux conditions du milieu tout en veillant à maintenir la plus grande diversité biologique possible. Sauf cas particulier limité à l'achat d'animaux jeunes pour les besoins de renouvellement du cheptel, les animaux doivent être nés et élevés sur l'exploitation. Une période de conversion est également fixée pour les animaux, d'un an pour la viande bovine, de six mois pour le lait, les viandes ovines et porcines et de 10 semaines pour les œufs.

L'alimentation est assurée essentiellement par des fourrages et des aliments bio. Les aliments conventionnels ne sont autorisés que s'ils ne sont pas disponibles en bio et sont strictement limités de 5 à 10 % alors que l'apport d'aliments de conversion est lui limité à 20 %.

La santé des animaux est gérée de façon préventive grâce au choix adapté de races résistantes aux maladies, à une alimentation équilibrée et de qualité ainsi qu'à un environnement favorable, notamment au niveau du logement et des méthodes de conduite d'élevage. Les traitements pour lutter contre les maladies reposent sur l'utilisation de médecines douces telles que phytothérapie, homéopathie, ainsi que sur le refus du recours systématique aux médicaments de synthèse.

Les animaux doivent pouvoir accéder aux pâturages. Le chargement total de l'exploitation en animaux ne peut excéder deux unités de gros bétails (UGB) par hectare ou l'équivalent pour les autres espèces et dépend étroitement des surfaces disponibles pour l'épandage des effluents d'élevage.

Le logement doit répondre aux besoins des animaux et les matériaux utilisés pour la construction et la protection des bâtiments ne doivent présenter aucune toxicité pour les animaux et l'environnement.

Les mutilations des animaux et l'utilisation de substances destinées à stimuler la croissance ou modifier le cycle productif des animaux sont contraires à l'esprit de l'agriculture biologique et donc interdits. La manutention et le transport ainsi que l'abattage des animaux doivent s'effectuer dans le respect de ceux-ci, en évitant toute brutalité inutile. L'abattoir doit être le plus proche possible de l'exploitation.

b) Un règlement européen pour les productions animales

Le 24 août 1999, l'Union européenne a publié un règlement du 19 juillet modifiant, pour y inclure les productions animales, le règlement du 24 juin 1991 concernant le mode de production biologique de produits agricoles et sa présentation sur les denrées alimentaires. Ce texte est important car il va permettre une approche cohérente du mode de production biologique pour toutes les catégories de produits agricoles et alimentaires pour l'ensemble de l'Europe.

Champ d'application

Il couvre les produits animaux non transformés des espèces suivantes : bovins y compris espèces Bubalus et bisons, porcins, ovins, caprins, équidés et volailles ainsi que l'apiculture et les produits apicoles.

Les autres espèces et les produits animaux transformés pour lesquels le règlement ne fixe pas encore de règles sont soumis aux conditions d'étiquetage et de contrôle définies dans le règlement, sauf pour l'aquaculture et ses produits.

Le règlement prévoit l'élaboration de règles, d'une part, pour les produits de l'aquaculture et, d'autre part, pour les aliments des animaux, les aliments composés et les matières premières pour l'alimentation de ceux-ci.

Les produits de la chasse et de la pêche ne sont pas considérés comme relevant du mode de production biologique.

Le règlement européen comporte plusieurs avancées, notamment :

- il retient les principes fondamentaux du mode de production biologique fixés dans les cahiers des charges français ;
- il autorise le maintien de dispositions nationales plus strictes ;
- il interdit l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés (OGM) ou de dérivés d'OGM ;
- il protège non seulement les termes « *biologique, écologique et organique* » mais aussi désormais leurs dérivés usuels comme « *bio* » ;
- il limite au 1er juillet 2006 l'utilisation, dans l'étiquetage et la publicité, de marques utilisant les termes « *biologique, écologique, organique* » ou leurs dérivés usuels sous réserve que ces marques aient été enregistrées avant le 22 juillet 1991 (1er janvier 1995 pour la Finlande, l'Autriche et la Suède) et que le terme utilisé soit accompagné d'une mention claire, visible et facilement lisible indiquant que les produits ne viennent pas d'un mode de production biologique ;
- il repousse au 31 décembre 2003 l'obligation d'utiliser des semences et du matériel de reproduction végétative produits selon le mode de production biologique.

La faiblesse de ce texte tient au fait que certains considérants et certaines règles pourront ne pas être observés pour des questions régionales et climatiques et que de nombreuses dérogations avec des délais souvent très longs - 2010 - sont prévues.

c) Un cahier des charges français

Comme le règlement européen sur les productions animales le prévoit, la France a décidé de se doter de dispositions nationales plus strictes regroupées dans un cahier des charges, permettant de préserver la crédibilité, la cohérence et l'image de l'agriculture biologique, tout en ne la pénalisant pas, notamment sur le plan économique et en assurant ainsi son avenir.

Le cahier des charges français complète le règlement européen par des règles précises concernant :

- l'étiquetage, le contrôle et les mesures de précaution concernant les aliments des animaux ;
- la traçabilité, les mesures de précaution et le contrôle de la production des animaux et des produits animaux, de la transformation et de la préparation des produits issus de l'agriculture biologique ;
- la préparation des denrées alimentaires contenant un ou plusieurs produits animaux ;

- les productions de lapins, poulettes et poissons d'élevage.

Le cahier des charges français comporte également des dispositions plus strictes sur deux points :

- la suppression ou la réduction de dérogations et périodes dérogatoires accordées par le règlement européen ;
- l'introduction de critères qui n'existent pas en tant que tels dans le règlement européen mais s'appuient sur ses considérants, comme l'introduction d'un minimum de 40 % d'autonomie alimentaire pour les élevages porcins et avicoles ou l'interdiction de la mixité élevage bio et élevage non bio sur une même exploitation.

Le projet de cahier des charges français fixe enfin des dispositions visant à :

- maintenir les productions traditionnelles en agriculture biologique (veau élevé sous la mère, agneau de bergerie, chevreau...) ;
- renforcer le principe de l'autoproduction pour l'alimentation animale, notamment pour les volailles et les porcs, à hauteur de 40 % de l'aliment consommé. L'application de ce principe s'échelonnait sur cinq ans et des exceptions sont prévues pour des exploitations ayant des surfaces insuffisantes ou pour des raisons climatiques ;
- convertir l'ensemble de l'élevage d'une même exploitation à l'agriculture biologique au plus tard en 2008 ;
- éliminer l'utilisation d'effluents d'élevage hors-sol venant d'exploitations qui ne sont pas en agriculture biologique dans un délai de cinq ans ;
- accorder une période limitée à 5 ans pour la mise en conformité des bâtiments avicoles aux exigences relatives à la densité des animaux.

L'adoption du cahier des charges français, en précisant les règles à appliquer en matière d'étiquetage, de contrôle et de traçabilité doit, en outre, permettre de faciliter et d'harmoniser le travail des organismes de contrôle.

L'introduction de règles précises pour certaines espèces non couvertes par le règlement européen doit permettre d'offrir un support réglementaire pour le développement de ces productions au niveau national.

Enfin, l'introduction de dispositions nationales plus strictes répond, quant à elle, à un triple enjeu :

- affirmer la vision française de l'agriculture biologique et peser dans le débat, au niveau européen, avec pour objectif une évolution du règlement « *agriculture biologique* » dans le sens d'un renforcement ;
- différencier clairement l'agriculture biologique d'autres démarches comme l'agriculture raisonnée qui visent également à une meilleure prise en compte de l'environnement ;
- conserver la confiance du consommateur français de produits issus de l'agriculture biologique habitué à une agriculture biologique à la française.

Il faut cependant être conscient que l'adoption de ce cahier des charges place, dès à présent, les opérateurs français devant une double contrainte :

- s'adapter à une réglementation nouvelle renforcée notamment par le développement d'une capacité d'autonomie alimentaire pour les élevages de volailles biologiques ;
- se positionner sur un marché européen ouvert, dans une situation sur certains points de distorsion de concurrence par rapport aux autres opérateurs européens.

4.4. *Etiquetage*

Pour faire référence à l'agriculture biologique sur l'étiquetage ou l'emballage des produits, l'opérateur (producteur, transformateur, conditionneur, importateur) doit :

- notifier son activité à la direction départementale de l'agriculture et de la forêt ;
- tenir une comptabilité spécifique ;
- s'engager à respecter les règles de production et d'élaboration définies au plan français et/ou communautaire ;
- soumettre son produit au contrôle et à la certification, c'est-à-dire à l'autorisation d'apposer la mention « *bio* », d'un organisme certificateur agréé par les pouvoirs publics français sur la base de critères d'indépendance, d'impartialité, d'efficacité et de compétence définis par le règlement communautaire et la norme EN 45011. Cet agrément se double maintenant de l'accréditation de l'organisme certificateur par le COFRAC.

Ce dispositif s'applique tant aux produits végétaux transformés ou non qu'aux produits animaux et d'origine animale.

Seuls les produits végétaux « *bio* » et les produits végétaux transformés contenant plus de 95 % d'ingrédients d'origine agricole « *bio* » peuvent apposer sur leur étiquetage la mention suivante « agriculture biologique : système de contrôle CEE ».

Les produits transformés ayant plus de 70 % d'ingrédients d'origine agricole « *bio* » ne peuvent pas utiliser la mention « *agriculture biologique* » dans la dénomination de vente, mais peuvent indiquer le pourcentage d'ingrédients agricoles biologiques dans le même champ visuel que la dénomination de vente sous la forme par exemple de « *x % de carottes de l'agriculture biologique* ». En dessous de 70 % d'ingrédients d'origine agricole « *bio* », la référence à l'agriculture biologique est interdite.

Les produits végétaux non transformés et les denrées alimentaires composés d'un seul ingrédient d'origine agricole peuvent porter une référence à la conversion à l'agriculture biologique.

Ces règles s'appliquent depuis le 24 août 2000 aux produits animaux et d'origine animale couverts par le règlement du 19 juillet 1999.

a) Le logo « agriculture biologique »

Le logo français « agriculture biologique » apporte aux consommateurs une identification visuelle et claire qui guide leur choix et une garantie sur le caractère biologique des produits qu'ils achètent.

Ce logo, marque collective de certification, propriété du ministère de l'Agriculture et de la pêche, a deux présentations, le logo « certifié agriculture biologique » qui est apposé sur l'étiquetage et le logo « agriculture biologique » utilisé sur les autres documents. Son emploi implique d'avoir une traçabilité totale des produits et de les soumettre au contrôle d'organismes certificateurs agréés et accrédités.

Il est apposé sur les produits végétaux transformés ou non venant de France, mais aussi de l'Union européenne ou des pays tiers ayant un régime d'équivalence (Argentine, Australie, Hongrie, Israël, Suisse et République Tchèque) ainsi que sur les produits animaux transformés ou non, dès lors qu'ils respectent les cahiers des charges français.

b) Un logo européen

L'Union européenne a adopté un logo communautaire, à utiliser en association avec l'indication que les produits sont couverts par le régime de contrôle CEE ou en remplacement de cette indication, selon les conditions régissant déjà l'utilisation de la mention communautaire relative au contrôle.

4.5. Homologation, agrément, accréditation

C'est la section « agriculture biologique » de la CNLC qui donne un avis sur l'homologation des cahiers des charges de production animale (tant que le règlement européen n'est pas entré en application) et sur les cahiers des charges de produits non couverts par la réglementation européenne (aquaculture), alors que c'est la section « agrément des organismes certificateurs » qui se prononce sur l'agrément des organismes de contrôle en agriculture biologique qui doivent être conformes aux dispositions de la norme EN 45011 et le COFRAC qui délivre l'accréditation.

Agrément et homologation font l'objet d'un arrêté des ministres chargés de l'agriculture et de la consommation.

5. La dénomination « montagne »

La loi d'orientation agricole reprend les dispositions de la loi « montagne » de 1985 qui protège le terme « montagne » et lie son utilisation à l'obtention d'une autorisation administrative préalable.

Cette disposition s'applique aux denrées alimentaires autres que les vins et aux produits agricoles non alimentaires et non transformés originaires de France. Elle ne concerne pas les eaux minérales naturelles et les eaux potables préemballées.

5.1. Production et élaboration en montagne

Le décret du 15 décembre 2000 relatif à l'utilisation du terme « montagne » prévoit que les étapes de production, d'élaboration et de conditionnement des produits doivent avoir lieu dans la zone de montagne sachant que, pour se

conformer à l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes, la provenance des matières premières entrant dans la composition des produits ne peut pas être limitée aux seules zones de montagne françaises.

5.2. Des dérogations strictement encadrées

Des dérogations sont prévues à ce principe, lorsque des conditions techniques l'imposent. Elles concernent :

- les matières premières (épices, agrumes...) qui, pour des raisons naturelles, ne sont pas produites en zones de montagne ;
- les céréales et les oléoprotéagineux entrant dans l'alimentation des animaux, lorsqu'ils ne peuvent pas être produits en quantité suffisante en zones de montagne ;
- le lieu d'abattage des animaux ;
- le lieu de conditionnement des produits.

Ces dérogations seront strictement encadrées dans des règlements techniques nationaux soumis à une procédure de consultation publique et approuvés par arrêté des ministres chargés de l'agriculture et de la consommation.

5.3. L'autorisation administrative

L'autorisation administrative d'utiliser le terme « montagne » est accordée à une personne physique ou morale ou à un groupement par le préfet de région après avis de la Commission régionale des produits alimentaires de qualité (CORPAQ), du préfet coordinateur de massif, s'il existe. Le dossier peut être soumis, pour avis, à la Commission nationale des labels et des certifications de produits agricoles et alimentaires (CNLC).

Le demandeur doit présenter un cahier des charges et préciser ses méthodes et moyens de contrôle mis en œuvre pour garantir que le produit est bien originaire de la zone de montagne et respecte les conditions de production et d'élaboration.

Dans le cas de produits bénéficiant d'une certification, c'est-à-dire d'un label ou d'une certification de conformité, le demandeur doit fournir son cahier des charges homologué ou validé et préciser le nom de l'organisme certificateur. Après consultation de la CORPAQ et du préfet coordinateur de massif, l'autorisation d'emploi du terme « montagne » est accordée par arrêté préfectoral.

Enfin, la loi d'orientation agricole prévoit que, lorsque le terme montagne figure dans la dénomination enregistrée comme AOC/AOP, comme IGP ou comme attestation de spécificité, les dispositions de la loi montagne modifiée ne s'appliquent pas. Cela signifie que pour les AOC/AOP et pour les labels et les certifications de conformité avec IGP ou attestation de spécificité, l'utilisation du terme montagne est possible, mais elle s'obtient dans le cadre des procédures de reconnaissance des AOC et d'homologation des labels et des certifications de conformité avec IGP ou attestation de spécificité.

5.4. Le contrôle et la limite du dispositif

Le dispositif retenu relève soit de l'auto-contrôle soit du contrôle interne mais ne prévoit pas un contrôle par organisme tiers.

La loi d'orientation agricole prévoit explicitement que les matières premières entrant dans l'élaboration des produits de montagne doivent provenir des zones de montagne françaises ou européennes, sauf dérogations explicitement prévues.

En outre, le décret stipule clairement que les denrées alimentaires et les produits agricoles non alimentaires et non transformés originaires d'un autre Etat membre de l'Union européenne sont dispensés d'autorisation administrative pour utiliser le terme « *montagne* ».

C'est au nom de la libre circulation des marchandises que la Cour de justice de l'Union européenne a déclaré contraire au Traité de Rome les dispositions de la loi montagne et a imposé la possibilité d'utiliser des matières premières venant des zones de montagne européennes dans l'élaboration de nos produits. Toutes mesures visant à imposer les contraintes du décret à des produits de montagne élaborés hors de France seraient considérées comme une entrave aux échanges et une mesure discriminatoire.

En adoptant une législation protégeant le terme « *montagne* », la France met volontairement ses ressortissants en distorsion de concurrence au nom de l'image et de la typicité des produits arborant la dénomination « *montagne* ».

Si la France souhaite maintenir un haut niveau de protection du terme « *montagne* » sans créer de distorsion économiquement préjudiciable aux professionnels français, il faut engager une démarche au niveau européen visant à obtenir une protection communautaire de mot « *montagne* ».

La Cour de justice des Communautés européennes ayant considéré que le terme « *montagne* » n'était pas un terme géographique, deux pistes sont donc à explorer :

- Faire protéger le terme « *montagne* » dans le cadre du règlement « *attestation de spécificité* ». L'exercice sera difficile pour trois raisons :
 - le texte s'applique à l'ensemble des pays membres de l'Union européenne et ne prévoit pas de possibilité de zonage. Il faudrait donc le faire évoluer sur ce point ;
 - la protection qu'il instaure s'applique par produit ;
 - il prévoit un contrôle par tierce partie : services officiels de l'Etat ou organismes certificateurs agréés conformes à la norme EN 45011.
- Demander un texte européen spécifique s'inspirant du règlement « *attestation de spécificité* », mais adapté à la problématique des produits de montagne.

III - LES PROTECTIONS COMMUNAUTAIRES DE VOCABULAIRE

La décision prise en 1985 par les chefs d'Etats et de gouvernements des Etats membres de l'Union européenne de réaliser au 1er janvier 1993 un marché unique permettant la libre circulation des biens, des services et des personnes a eu de très importantes répercussions dans le secteur des denrées agroalimentaires, particulièrement pour les produits de qualité bénéficiant en France d'une appellation d'origine contrôlée, d'un label ou d'une certification de conformité, ainsi que pour les produits de l'agriculture biologique.

Afin de maintenir un haut niveau de protection et de sécurité des consommateurs et d'éviter une banalisation et une standardisation des produits agro-alimentaires, notamment les produits de qualité et de terroir, l'Union européenne a décidé :

- d'encourager les professionnels à se doter de règles volontaires de définition des produits et de leurs dénominations avec la normalisation ;
- de développer les systèmes volontaires de réassurance avec le développement de la certification des systèmes qualité ;
- de se doter d'une réglementation en faveur des produits agro-alimentaires de qualité destinée à protéger les bassins de production, les terroirs et les savoir-faire locaux, comme elle l'avait annoncé dans sa communication sur l'avenir du monde rural.

Il ne s'agissait pas, pour l'Union européenne, de définir ou d'harmoniser la notion de qualité, mais plutôt de reconnaître l'ensemble des démarches de valorisation de la qualité et de l'origine existant dans les Etats membres et de les protéger. La Commission a, en effet, constaté que les produits de qualité ou d'origine se signalent souvent par un vocabulaire particulier qui leur est propre : dénomination de vente comme noix de Grenoble, melon du Haut-Poitou ou mentions valorisantes telles plein champ, fermier...

1. Des textes communautaires en faveur de la qualité

1.1. Les règlements communautaires

L'Union européenne a donc choisi de protéger le vocabulaire particulier qui accompagne les démarches qualité et origine grâce à trois séries de textes :

- Le règlement sur le mode de production biologique du 24 juin 1991, premier texte horizontal concernant la qualité alimentaire, qui réserve les qualificatifs « *biologique* », « *écologique* », « *organique* », leurs dérivés usuels ou toute autre formule équivalente à des produits répondant à une définition et un contrôle fiable. Applicable aux produits végétaux transformés ou non, il a été complété par un règlement du 19 juillet 1999 concernant les produits animaux et d'origine animale entré en application le 24 août 2000.
- Les règlements du 14 juillet 1992 relatifs :
 - aux appellations d'origine et aux indications géographiques protégées qui réservent l'utilisation de certains termes géographiques à des

produits dont les caractéristiques sont liées au terroir, au bassin de production et au savoir-faire ;

- aux attestations de spécificités qui protègent des mentions valorisantes ou le nom de spécialités alimentaires, pour des produits traditionnels.

Ces règlements offrent aux professionnels un cadre harmonisé caractérisé par :

- une démarche volontaire et obligatoirement collective dans le cas des AOP, IGP et attestation de spécificité ;
- une spécificité réelle du produit, différente de la réglementation ou des normes obligatoires, consignée dans un document technique accessible au public appelé cahier des charges ;
- un contrôle par tierce partie.

Les professionnels qui acceptent ces contraintes bénéficient d'une protection de dénominations valorisantes identifiables par le consommateur, ce qui s'avère un avantage déterminant sur les marchés.

Il faut d'emblée constater que l'Union européenne n'a pas créé de signes européens de qualité ou d'origine, mais a instauré un régime juridique de protection soit de dénominations géographiques, soit de mentions valorisantes requérant l'existence d'un cahier des charges et de contrôles réguliers.

Il faut aussi se rappeler que les vins ont été les premiers, dès 1970, à bénéficier de dispositions communautaires visant la protection des dénominations, dispositions figurant aujourd'hui dans le règlement (CE) n° 1493/99 du Conseil du 17 mai 1999 portant organisation commune du marché viti-vinicole.

Le règlement européen instaure la notion de vins de qualité produits dans des régions déterminées (VQPRD). Cette notion de VQPRD recouvre, au niveau national, les vins AOC et les vins délimités de qualité supérieure (VDQS).

Cela signifie que, dans le secteur des vins, il n'y a pas au niveau communautaire de notion d'appellation d'origine protégée, mais la notion de « *vin de qualité produit dans des régions délimitées* » sachant que ces deux notions confèrent un même niveau de protection des noms géographiques.

1.2. Leur mise en place au niveau français

Considérant que les règlements communautaires du 14 juillet 1992 ne créent pas de signes de qualité ou d'origine mais instaurent une protection de vocabulaire réservée à des produits faisant l'objet, d'une part, d'un cahier des charges validé par une instance extérieure et, d'autre part, d'un contrôle par tierce partie, ce qui est la caractéristique des signes de qualité français, la loi qualité du 3 janvier 1994 relative à la reconnaissance de qualité et d'origine des produits agricoles et alimentaires lie l'accès aux appellations d'origine protégées (AOP), aux indications géographiques protégées (IGP) et aux attestations de spécificité à l'obtention préalable d'une AOC, d'un label ou d'une certification de conformité.

La loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 a réaffirmé ce principe tout en instaurant de nouvelles modalités d'instruction des dossiers d'IGP. La loi rappelle, en effet, que « *seuls les produits ayant obtenu un label ou une certification de conformité peuvent bénéficier d'une IGP* ».

L'INAO, par le biais d'un nouveau comité chargé des IGP et sur la base d'un cahier des charges, propose la reconnaissance des IGP après avis de la CNLC. Cette proposition comprend la délimitation de l'aire géographique et la détermination des conditions de production de chacun de ces produits. Le contrôle des conditions de production d'un produit bénéficiant d'une IGP est placé sous la responsabilité de l'INAO qui peut en déléguer l'exercice à l'organisme certificateur agréé pour la délivrance du label ou de la certification de conformité sur lequel repose l'IGP.

Selon les dispositions de ces deux lois, l'articulation entre les signes d'identification de la qualité et de l'origine avec les protections européennes de vocabulaire est donc réaffirmée, montrant ainsi que la France veut maintenir et faire prévaloir notre dispositif tout en obtenant sa protection en Europe et dans le monde.

Ainsi :

- seules les appellations d'origine contrôlées pourront être enregistrées comme appellations d'origine protégées ;
- seuls des produits sous label ou avec certification de conformité pourront demander l'enregistrement d'une indication géographique protégée ;
- seuls les produits bénéficiant d'un label ou d'une certification de conformité pourront demander l'enregistrement d'une attestation de spécificité.

Ce choix a un corollaire qui est que l'Etat ne s'engagera plus désormais à valoriser et protéger des démarches mettant en avant un niveau de qualité avec une origine géographique ou un mode traditionnel d'élaboration, sans passer par ce dispositif combinant reconnaissance française et protection européenne.

Le dispositif instauré par la loi « *qualité* » et confirmé par la loi d'orientation agricole présente trois avantages essentiels :

- il préserve les systèmes de reconnaissance de la qualité ou de l'origine : AOC, label, certification de conformité et agriculture biologique, tels qu'ils existent actuellement ;
- il permet de lier la protection de vocabulaire prévue au plan communautaire à l'obligation d'un minimum de qualité et de spécificité des produits, ainsi qu'à un contrôle par tierce partie : services officiels de l'Etat membre ou organismes certificateurs agréés ;
- il assure une protection efficace des dénominations ou mentions valorisantes qui qualifient les produits et servent d'axes de communication et de valorisation.

2. Appellation d'origine protégée (AOP) et indication géographique protégée (IGP)

2.1. L'appellation d'origine protégée (AOP)

L'AOP, c'est le nom d'une région, d'un lieu déterminé ou, dans des cas exceptionnels, d'un pays, qui sert à désigner un produit agricole ou une denrée alimentaire :

- originaire de cette région, de ce lieu déterminé ou de ce pays ;
- dont la qualité ou les caractères sont dus essentiellement ou exclusivement au milieu géographique comprenant les facteurs naturels et humains ;
- et dont la production, la transformation et l'élaboration ont lieu dans l'aire géographique délimitée.

Comme l'AOC, l'AOP s'applique à des produits dont les caractéristiques intrinsèques sont dues essentiellement ou exclusivement au terroir donc au sol, aux conditions pédo-climatiques, que le savoir-faire des hommes permet de conserver et de parfaire.

Au niveau français, la notion d'AOP est peu connue et le consommateur évoque essentiellement les AOC.

En revanche, la notion d'IGP intéresse beaucoup les opérateurs et commence à avoir une certaine réputation auprès du grand public. Comme le Gouvernement français l'a souhaité, l'IGP s'articule autour soit d'un label, soit d'une certification de conformité, voire autour de ces deux démarches qualité.

2.2. L'indication géographique protégée (IGP)

L'IGP, outre son niveau qualitatif requis par le signe de qualité choisi, c'est aussi le nom d'une région, d'un lieu déterminé ou, dans des cas exceptionnels, d'un pays, qui sert à désigner un produit agricole ou une denrée alimentaire :

- originaire de cette région, de ce lieu déterminé ou de ce pays ;
- dont une qualité déterminée, une réputation ou une autre caractéristique peut être attribuée à cette origine géographique ;
- et dont la production et/ou la transformation et/ou l'élaboration ont lieu dans l'aire géographique délimitée.

L'IGP se fonde surtout sur la réputation du produit, sur son histoire liée à celle d'une localité, assortie de caractéristiques ou de qualités particulières. L'IGP s'appuie sur des cahiers des charges qui assurent une certaine constance du niveau qualitatif des produits, ce niveau étant celui de la qualité supérieure lorsque l'IGP s'appuie sur un label.

Par ailleurs, la démarche IGP n'impose pas une zone unique d'élaboration du produit. Elle offre quatre possibilités :

- la production et l'élaboration se font dans une seule et même zone (choucroute d'Alsace) ;
- la production et la transformation se font dans deux zones différentes ou surtout dans des zones qui se recoupent (jambon de Bayonne) ;

- seule une zone de production est retenue (haricot tarbais) ;
- il n'y a qu'une zone d'élaboration (bergamote de Nancy).

Enfin, il est possible d'engager une démarche IGP sur deux niveaux qualitatifs : la certification de conformité et le label. Tel a été le choix des professionnels du jambon de Bayonne qui ont souhaité rapatrier cette production dans le bassin de l'Adour et la lier à un approvisionnement régional de porc. Parmi les critères retenus, le temps de séchage des jambons est essentiel. Il a été fixé à sept mois, mais les entreprises qui souhaitaient compléter la démarche IGP d'une démarche qualité supérieure avec le Label Rouge ont porté ce temps de séchage à neuf mois, voire douze mois.

2.3. *Champ d'application*

L'AOP et l'IGP s'appliquent :

- aux produits agricoles destinés à l'alimentation humaine visés à l'annexe II du Traité de Rome : fruits, légumes, viandes, plats préparés à base de fruits et légumes, de viandes, etc. ;
- aux denrées alimentaires suivantes : bières, eaux minérales naturelles et eaux de source, boissons à base d'extraits de plantes, produits de la boulangerie, de la pâtisserie, de la confiserie ou de la biscuiterie, gommes et résines naturelles ;
- aux produits agricoles suivants : foin, huiles essentielles, liège, cochenille, fleurs et plantes ornementales.

L'AOP et l'IGP ne concernent ni les produits du secteur viti-vinicole, ni les boissons spiritueuses.

L'AOP et l'IGP protègent un nom géographique sous réserve qu'il soit déterminé. Ne sont pas retenus des noms imprécis comme Nord, Centre, etc. et les noms de pays sauf exception (Luxembourg).

L'AOP et l'IGP protègent soit la dénomination de vente quand elle constitue le nom géographique (Laguiole), soit le nom géographique rapporté à la dénomination de vente d'un produit (agneaux du Bourbonnais, crottin de Chavignol, chasselas de Moissac).

Ne peut être enregistré comme AOP ou IGP, un nom qui est en conflit avec une variété végétale (choux de Bruxelles) ou une race animale (race limousine, race charolaise,...).

Enfin, les dénominations devenues génériques ne peuvent être enregistrées comme AOP ou IGP.

L'AOP exige que toutes les opérations de production, de transformation, voire de conditionnement, s'effectuent dans une zone identique dont les facteurs pédoclimatiques, combinés aux usages locaux, confèrent aux produits un caractère spécifique et non reproductible ailleurs.

L'IGP permet de différencier la zone de production de la zone de transformation, voire de conditionnement, et confère aux produits une spécificité largement due à leur qualité et à leur réputation.

3. L'attestation de spécificité

C'est la reconnaissance, par enregistrement, d'un produit ou d'une denrée alimentaire :

- obtenu à partir de matières premières traditionnelles (emmental au lait cru, fleur de sel) ;
- ou présentant une composition traditionnelle (confiture à l'ancienne) ;
- ou présentant un mode de production (porc fermier, pousse en claire) et/ou de transformation (quiche lorraine) de type traditionnel.

3.1. Champ d'application

L'attestation de spécificité s'applique :

- aux produits agricoles destinés à l'alimentation humaine figurant à l'annexe II du Traité de Rome ;
- aux denrées alimentaires suivantes : bières, chocolat et autres préparations alimentaires contenant du cacao, produits de la confiserie, de la boulangerie, de la pâtisserie ou de la biscuiterie, pâtes alimentaires, même cuites ou farcies, plats composés, sauces condimentaires préparées, potages ou bouillons, boissons à base d'extraits de plantes, glaces et sorbets.

Ne sont pas considérés comme élément de spécificité :

- la présentation du produit ;
- une composition qualitative ou quantitative ou un mode de production défini par une réglementation communautaire ou nationale ou par des normes volontaires, sauf si la réglementation ou la norme a été établie pour définir la spécificité du produit (règlement sur les normes de commercialisation des volailles du 5 juin 1991 qui protège les dénominations « *fermier élevé en plein air* » et « *fermier élevé en liberté* »).

Ne peut être enregistré un nom qui fait référence :

- à des allégations d'ordre général : saucisse fraîche ;
- à une réglementation communautaire particulière : chapon, magret ;
- à une caractéristique évidente du produit : jambon cuit.
- Enfin, ne peut être enregistré un produit dont la spécificité :
 - réside dans la provenance ou l'origine géographique (il relève alors de l'AOP ou de l'IGP) ;
 - résulte d'une innovation.

Le règlement attestation de spécificité permet d'enregistrer et donc de protéger :

- des mentions valorisantes dès lors qu'elles expriment le caractère traditionnel ou consacré par l'usage du produit (tomates de plein champ, veau élevé sous la mère, pain au lait) ;
- les noms de spécialités alimentaires (coque catalane, fleur de sel).

3.2. Niveau de protection

L'obtention d'une attestation de spécificité impose aux opérateurs de respecter le cahier des charges et d'être contrôlés, elle protège donc une recette, mais le produit peut être élaboré dans toute l'Union européenne.

Le règlement attestation de spécificité instaure deux niveaux de protection :

- le nom spécifique ou exprimant la spécificité assortie de la mention « *spécialité traditionnelle garantie* » et du symbole communautaire « *spécialité traditionnelle garantie* » (STG) est protégé : exemple la mozzarella, les bières Gueuze ou Kriek ;
- le nom seul est réservé et protégé (projet de porc fermier).

Le second cas offre une protection communautaire beaucoup plus importante donc plus intéressante.

Le premier cas est utilisé pour des produits élaborés à grande échelle pour lesquels il n'est pas possible d'imposer à tous les opérateurs le respect d'un cahier des charges et un contrôle par tierce partie (ratatouille, cassoulet).

L'apposition sur le produit, à côté de la dénomination de vente, de la mention « *spécialité traditionnelle garantie* » et du symbole communautaire permet aux consommateurs de reconnaître les fabricants respectant la recette traditionnelle et acceptant un contrôle.

3.3. Un règlement à améliorer

Le règlement « *attestation de spécificité* » connaît peu de succès en France comme en Europe malgré un intérêt incontestable pour les produits traditionnels, mal perçu des professionnels. La complexité de la procédure, notamment l'importance des oppositions possibles et des délais de négociations constituent un premier frein. Le second est le double niveau de protection sachant que la première possibilité qui permet aujourd'hui d'avoir une mozzarella ordinaire, une mozzarella traditionnelle « *attestation de spécificité* » et la mozzarella di Bufala Campagna AOP rend le dispositif inopérant pour les professionnels et incompréhensible pour les consommateurs. L'Union européenne devrait faire prochainement des propositions pour améliorer l'accès et le niveau de protection de ce règlement.

3.4. Des logos

L'Union européenne a créé des symboles communautaires ou « *logos* » pour les AOP, les IGP et l'attestation de spécificité. Ces trois logos, bleus et jaunes avec les douze étoiles du drapeau européen, sont quasiment identiques.

Outre la mention appellation d'origine protégée ou indication géographique protégée, les logos AOP et IGP comportent une représentation graphique : des sillons d'un champ labouré pour faire référence au lieu d'origine des produits.

Le logo de l'attestation de spécificité porte la mention « *spécialité traditionnelle garantie* » (STG).

Le logo « agriculture biologique » est identique aux trois autres logos, mais la couleur verte s'est substituée au jaune et les sillons ont été remplacés par un épi de blé.

Les logos doivent permettre aux producteurs de produits agroalimentaires d'augmenter la visibilité de leurs produits auprès des consommateurs européens et de leur apporter une véritable assurance quant à la particularité des produits. Ils constituent aussi un outil de communication et de valorisation pour les producteurs.

L'identité de graphisme entre ces logos crée une synergie entre les différentes représentations graphiques des systèmes européens et évite la prolifération des symboles sur le marché.

4. Le nom générique : l'évasion de notre patrimoine

C'est le nom d'un produit agricole ou d'une denrée alimentaire qui, initialement, a été produit et commercialisé dans une région délimitée et qui, depuis, est devenu un nom commun, d'une part, en étant produit hors de la zone d'origine depuis un certain temps et dans un volume significatif et qui, d'autre part, ne respecte plus exactement la recette d'origine et enfin pour lequel le consommateur ne fait plus de lien entre le produit et l'origine géographique. Tel est le cas du camembert, de l'emmental, de la moutarde de Dijon ou de l'eau de Cologne.

Pour déterminer si un nom est devenu générique, on tient compte :

- de la situation dans le pays d'origine et dans les zones de consommation ;
- de la situation dans les autres Etats membres ;
- des législations nationales et communautaires.

A ce jour, la Commission de l'Union européenne n'a toujours pas établi et adopté de liste indicative non exhaustive des noms considérés comme génériques.

En revanche, l'Union européenne a accepté le maintien de certaines législations nationales visant à interdire l'emploi de certains additifs pour des denrées alimentaires spécifiques considérées comme traditionnelles et fabriquées uniquement sur le territoire d'un Etat membre. Sont concernés seize produits élaborés dans neuf Etats membres dont, pour la France, le pain de tradition française, les conserves de truffes, les conserves d'escargots, les conserves de confit d'oie et de canard de tradition française.

5. L'Europe en marche

Aujourd'hui, la protection communautaire des démarches qualité et origine avec les AOP, les IGP et les attestations de spécificité est devenue une réalité.

En effet, les dénominations déjà existantes dans les Etats membres protégées ou consacrées par l'usage ont été protégées dans le cadre de la procédure simplifiée d'enregistrement. Maintenant la procédure normale fonctionne en rythme de croisière pour les AOP comme pour les IGP.

A ce jour, on compte 572 produits agricoles et alimentaires qui sont protégés dont :

- 339 comme AOP ;
- 214 comme IGP ;

- 19 comme attestations de spécificité.

On constate que c'est la France qui a le plus de dénominations protégées (121), suivie de près de l'Italie (110). On trouve ensuite 4 groupes :

- celui du Portugal (78) et de la Grèce (76) ;
- celui de l'Allemagne (61) et de l'Espagne (53) ;
- celui du Royaume-Uni (26), de la Belgique (18) et de l'Autriche (11) ;
- celui des Pays-Bas (5), du Luxembourg (4), du Danemark (3), de l'Irlande (3), de la Suède (2) et de la Finlande (1).

Au niveau des produits agricoles et alimentaires, le secteur dominant est celui des fromages (143 dénominations), suivi par celui des fruits, légumes et céréales (117). Trois autres secteurs arrivent en bonne place : les viandes (84), les produits à base de viandes (55) et les huiles d'olives (60). On trouve ensuite les autres produits d'origine animale (beurre, crème, œufs, miel) (23) et deux types de boissons : les bières (29) et les eaux minérales ou de sources (31). Enfin, des dénominations sont protégées pour les produits de boulangerie, pâtisserie, biscuiterie (10), les poissons, mollusques et crustacés (6), les cidres et poirés (7), les vinaigres (2) et divers produits agricoles non alimentaires (6).

Par ailleurs, pour la France, 18 dossiers d'AOP et d'IGP sont en cours de transmission à l'Union européenne pour enregistrement ou en cours d'instruction par cette dernière :

- 5 dossiers d'AOP : Bleu du Vercors-Sassenage, Valencay, taureau de Camargue, huile d'olive d'Aix-en-Provence et huile d'olive de Haute-Provence ;
- 13 dossiers d'IGP : pintadeau de la Drôme, boudin blanc de Rethel, jambon sec et noix de jambon sec des Ardennes, bœuf de Bazas, porc de Franche-Comté, choucroute d'Alsace, fraises du Périgord, lingots du Nord, melon du Quercy, pommes et poires des Alpes de Haute-Durance, pruneaux d'Agen, anchois de Collioure et miel d'Alsace.

La transmission des IGP pâtes d'Alsace et ravioles du Dauphiné nécessite une modification du champ d'application du règlement AOP/IGP. Ce champ vient d'être modifié pour y introduire les fleurs et plantes ornementales, ce qui permet au géranium d'Alsace de poursuivre sa démarche de protection au niveau européen.

6. AOP et IGP : premières données économiques

Au niveau national, les données économiques des AOP sont celles des AOC hors secteur viticole.

Pour ce qui concerne les IGP, un premier bilan a été établi pour l'année 1999. La filière IGP est constituée de 49 groupements qualité qui détiennent 237 cahiers des charges de produits Label Rouge, 4 cahiers des charges de produits sous label régional et 20 cahiers des charges de produits avec certification de conformité, produits qui utilisent 61 dénominations géographiques enregistrées comme IGP.

La filière IGP rassemble 21 337 producteurs, répartis dans 170 organismes de production, notamment :

- 6 384 aviculteurs ;
- 10 265 éleveurs ;
- 3 782 producteurs de lait ;
- 681 arboriculteurs et maraîchers ;
- 225 pêcheurs.

A côté des producteurs, on trouve environ 652 entreprises. Il s'agit :

- de sélectionneurs-accoueurs : 91 ;
- de fabricants d'aliments : 236 ;
- d'abattoirs, ateliers de découpe et surgélation : 187 ;
- d'entreprises de transformation : 115 ;
- de stations fruitières : 23.

S'y ajoutent des grossistes, environ 188, et 1 916 distributeurs sous contrat dont 1 422 bouchers détaillants, 468 grandes et moyennes surfaces (GMS) et 26 restaurants.

La filière IGP a réalisé, en 1999, un chiffre d'affaires, calculé à la première mise en marché des produits intervenant après la dernière opération de production ou de transformation de 4 120 000 000 F.

Il n'est pas aisé de mesurer l'évolution de la filière IGP dans la mesure où, jusqu'à présent, il n'y a pas eu de bilan économique des IGP mais un bilan économique des produits sous label avec ou sans IGP et des produits certifiés conformes avec IGP. Cependant on constate que le chiffre d'affaires label a progressé de 13,7 % entre 1998 et 1999, alors que le chiffre d'affaires de la certification de conformité avec IGP a progressé de 30,7 %. La progression des IGP, par rapport à 1998, se situe donc probablement aux alentours de 20 %.

Tableau 1 : Bilan économique 1999 : les différents secteurs de produits agricoles et alimentaires avec IGP

PRODUITS	VOLUME DE PRODUCTION	CHIFFRE D'AFFAIRES	CA %
Volailles	101 193 717 têtes	2 900 000 000 F 442 105 000 euros	69 %
Jambon de Bayonne	815 tonnes	47 270 000 F 7 206 311,5 euros	1,1 %
Agneaux Bœufs Porcs Veaux	1 996 tonnes 3 031 tonnes 7 358 tonnes 3 894 tonnes	381 115 470 F 58 101 053,4 euros	9,1 %
Produits laitiers	25 539 tonnes	779 320 450 F 118 807 402,6 euros	18,5 %
Fruits et légumes	16 806 tonnes	81 191 581 F 12 377 656,5 euros	2 %
Coquilles Saint-Jacques des Côtes d'Armor	201 tonnes	2 826 060 F 430 832,8 euros	0,1 %
Bergamote de Nancy	60 tonnes	8 000 000 F 1 219 600 euros	0,2 %

Source : Cerqua, bilan économique des IGP - 1999.

Tableau 2 : AOP, IGP et attestations de spécificité enregistrées : l'Europe avance

Etats membres	AOP	IGP	STG
Belgique	2	1	15
Danemark	-	3	-
Allemagne	37	24	-
Grèce	58	18	-
Espagne	32	19	2
Finlande	1	-	-
France	56	65	-
Irlande	1	2	-
Italie	74	35	1
Luxembourg	2	2	-
Pays-Bas	5	-	-
Autriche	8	3	-
Portugal	49	29	-
Suède	-	2	-
Royaume-Uni	13	12	1
Total : 549	339	214	19

Source : Cerqua, bilan économique - 1999.

IV - LES SIGNES OFFICIELS D'IDENTIFICATION DE LA QUALITÉ ET DE L'ORIGINE : IMPORTANCE ÉCONOMIQUE

1. Les résultats économiques des AOC¹

1.1. Un intérêt toujours soutenu

Depuis maintenant plusieurs années, la politique de qualité et d'origine, notamment les AOC, connaît un intérêt croissant tant de la part des professionnels que des consommateurs. Cela se traduit par une demande soutenue d'accès à l'AOC et par la progression des résultats économiques des AOC déjà en place.

En 1999, ont été officiellement reconnues sept nouvelles appellations d'origine :

- cinq dans le domaine des vins et eaux-de-vie : Cabardès, Minervois la Livinière, Irancy, Viré Clessé et Côtes du Vivarais (passage de VDQS en AOC) ;
- deux dans le domaine des autres produits agroalimentaires : huile d'olive d'Aix-en-Provence et huile d'olive de Haute Provence.

Toujours en 1999, une centaine de produits faisaient l'objet d'une démarche visant à accéder à l'AOC, parmi lesquels il faut compter, pour le secteur vin, les demandes de passage de vin délimité de qualité supérieure (VDQS) en AOC.

Au total, à la fin 1999, on comptait :

- pour le vin : 117 commissions d'enquête, dont 28 chargées de suivre les travaux de délimitation réalisés par les experts ;
- pour les produits laitiers : 30 commissions d'enquête dont 4 sur des thèmes généraux nationaux (commission d'hygiène, groupe de travail fruitier, groupe de travail fermier et groupe de travail typicité des fromages de chèvre) ;
- pour les produits agroalimentaires : 17 commissions d'enquête dont une sur les conditions de recevabilité des dossiers de demande d'AOC pour les produits issus de viande bovine et une sur l'étude des questions communes aux AOC d'origine végétale.

113 000 exploitations agricoles sont concernées par la démarche AOC. Les vins AOC représentant 78 milliards de francs, soit plus de 80 % de la production viticole française en valeur et les eaux-de-vie 10 milliards. C'est le premier solde positif du commerce extérieur agroalimentaire français.

Les produits laitiers, principalement les fromages, représentent un chiffre d'affaires de 10,8 milliards de francs et commencent à conquérir les marchés européens.

L'AOC se développe enfin dans d'autres secteurs très divers qui représentent un chiffre d'affaire d'environ 1 milliard de francs.

¹ Source : INAO - rapport d'activité, 1999.

1.2. Les produits

a) Vins et eaux-de-vie AOC

Les superficies en vigne totalisent 872 297 hectares en 1999 et une quasi-stabilité par rapport à 1998. Les surfaces en AOC sont en léger recul (- 0,9 %), mais les rendements passent de 54,3 à 56,5 hl/ha.

L'année 1999 est une année exceptionnelle : les vins AOC avec 25 919 milliers d'hectolitres augmentent de 2,9 %. La plupart des régions voient leur production fortement progresser (de 12,6 % pour la Bourgogne à 3,41 % pour le Bordelais). Cependant, la production baisse dans les régions de Corse (- 7,64 %), de Champagne (- 3,85 %), d'Alsace (- 1,81 %), de la vallée du Rhône (- 0,91 %) et du Beaujolais (- 0,65 %).

Pour la campagne 1998/1999, le montant total des exportations d'eaux-de-vie s'est élevé à 7,1 milliards de francs (le volume total est égal à 304 000 hectolitres d'alcool pur). La fin de l'année 1999 montre une tendance à la reprise des exportations de Cognac, dont les volumes stables ont augmenté de 2,1 % en valeur.

b) Les produits laitiers AOC

La production des fromages AOC diminuerait, en 1999, d'environ - 0,3 % avec un tonnage global estimé de 179.800 tonnes.

La production de fromage de chèvre est, elle, en croissance de + 5,8 %, sauf pour le Picodon de la Drôme. La part des fromages de chèvre AOC dans l'ensemble des fromages AOC est de 2,8 %.

Les fromages de vache AOC, soit 86 % des fromages AOC, ont vu leur production diminuer de - 0,8 % avec des évolutions très contrastées par famille :

- les pâtes pressées cuites sont en nette progression (+ 1,7 %) ;
- les pâtes pressées non cuites et les pâtes persillées sont en légère augmentation (+ 0,2 % et + 0,7 %) ;
- les pâtes molles enregistrent un net recul (- 4,1 %).

La production de Roquefort continue à régresser (- 0,8 %).

Si la production de beurre d'Isigny augmente de + 5,1 %, les productions de crème d'Isigny et de beurre de Charentes-Poitou sont en baisse (- 0,3 % et - 3,5 %). La baisse de la consommation en volume serait plus forte pour les AOC que pour l'ensemble des fromages, la hausse des prix serait, elle, supérieure à celle de l'ensemble des fromages.

Les achats de fromages AOC, en 1999, s'élèvent à 98 883 tonnes, ce qui représente 16,3 % du total des achats de fromages en volume et 20,4 % en valeur. La plus forte baisse de consommation concerne les fromages à pâte molle, sans doute en raison des alertes à la listéria de 1999. Le différentiel de prix avec les fromages AOC s'accroît et passe de 11,50 F/kg, en 1998, à 12,20 F/kg en 1999.

Globalement, la part de marché des AOC au sein de l'ensemble des fromages baisse donc de presque - 2 % en volume et en valeur de 1998 à 1999, sauf pour les fromages de chèvre.

Avec environ 8 100 tonnes, l'exportation de fromages AOC régresse de 2 %, mais l'exportation du Roquefort et du Bleu d'Auvergne augmente de + 3 % et celle des pâtes molles chute d'environ + 15 %.

c) Les autres produits agroalimentaires AOC

L'évolution de la production des AOC agroalimentaires, en 1999, est très variable selon les produits. Elle est en forte progression (de + 22 à 96 %) pour les huiles d'olives, la pomme de terre de l'île de Ré, le coco de Paimpol et la lentille verte du Puy.

Elle est en nette régression pour les olives noire de Nyons (- 41 %), le muscat du Ventoux (- 32 %), le taureau de Camargue (- 14 %), l'huile essentielle de lavande de Haute-Provence (- 26 %), le miel de sapin des Vosges (- 100 %) et le foin de Crau (- 50 %).

La part dans la production nationale est également très variable selon les produits : 63 % pour les lentilles vertes du Puy, 29 % pour la noix de Grenoble, 11 % pour les olives noires de Nyons et moins de 10 % pour les autres.

Pour tous les produits AOC, la valorisation est très supérieure à celle des produits standard : 100 à 140 F/l pour les huiles d'olives, 65 à 80 F/kg pour les volailles de Bresse, 27 à 30 F/kg pour la lentille verte du Puy.

Les circuits de commercialisation sont aussi très divers, avec néanmoins quelques constantes :

- forte proportion de vente directe et sur les marchés régionaux pour les huiles d'olives, les olives et le miel de Corse ;
- importance de la commercialisation en GMS pour les fruits et légumes et le taureau de Camargue ;
- circuit plus traditionnel et haut de gamme pour les volailles de Bresse.

La situation de chaque appellation est la suivante :

• **Coco de Paimpol**

Les 1 230 producteurs ont obtenu sur 1 850 hectares une production de 11 738 tonnes en hausse de + 35 % pour un prix moyen de campagne de 4,34 F/kg. Les ventes à l'export ne représentent que 0,5 % des débouchés du coco de Paimpol.

• **Volailles de Bresse**

Les mises en place de 1 375 979 poussins sont en baisse de - 6 % dues notamment à la baisse du nombre d'éleveurs. Un million de volailles ont été commercialisées en 1999, la consommation étant localisée dans le Sud-Est et la région parisienne où se font 79 % des ventes. La production de volailles fines (poules et chapons de Bresse) se porte mieux que le poulet avec une progression respective de + 4 % et + 7 %. En 1999, ont été commercialisés 17 546 chapons et 22 029 poules.

La production de dinde de Bresse est stable avec 45 éleveurs et 28 780 animaux vendus en AOC.

- **Taureau de Camargue**

Cette AOC concerne 86 élevages et occupe 21 600 hectares pour un cheptel de 13 600 têtes. En 1999, ont été vendues en AOC 1 328 carcasses, soit 217 tonnes sur un marché local : Bouches-du-Rhône, Vaucluse, Gard et Hérault.

- **Muscat du Ventoux**

Le tonnage a baissé de - 32 % par rapport à celui de 1998 qui avait donné 13 178 tonnes, parallèlement à la baisse du nombre de producteurs (341). En revanche, les prix à la production et à la consommation se maintiennent.

- **Chasselas de Moissac**

La baisse des superficies (1 800 hectares) et des producteurs (593) continue, soit respectivement (- 25 % et - 52 %), mais les quantités commercialisées en AOC augmentent (+ 2,8 %) et les cours se maintiennent.

- **Noix de Grenoble**

8 500 tonnes hectares de noyers, soit une hausse de + 6 %. La filière regroupe 2130 producteurs, dont 67 expéditeurs, 3 SICA de commercialisation, 2 coopératives et 16 négociants.

- **Lentille verte du Puy**

Le nombre de producteurs est passé à 1 084 en 1999, soit une hausse de + 16 %. Les superficies (4 616 hectares) et les quantités (46 588 tonnes) ont augmenté. La production a fait un bond de + 26 %. La filière comporte également 11 organismes stockeurs et 4 organismes trieurs.

- **Pomme de terre de l'île de Ré**

4 211 tonnes de pommes de terre de l'île de Ré ont été commercialisées, soit + 42 %, alors que les superficies ont diminué (266 hectares, soit - 7 %), ainsi que le nombre de producteurs (54, soit - 11,5 %).

- **Olives noires de Nyons et huile d'olive de Nyons**

Cette AOC concerne 1 078 producteurs pour 954 hectares de vergers. La production est équivalente aux années précédentes, soit 270 tonnes d'olives et 231 tonnes d'huile d'olive.

- **Olives et huile d'olive de la vallée des Baux de Provence**

Cette AOC concerne 1 150 producteurs (+ 4,5 %) récoltant sur 1 703 hectares de vergers. Ont été vendues en AOC 5 tonnes d'olives noires (stable), 158 tonnes d'olives cassées (- 1 %) et 438 tonnes d'huile d'olive (+ 22 %). Les transformateurs de la filière AOC sont 16 : 10 mouliniers et 6 confiseurs.

- **Miel de sapin des Vosges**

26,55 tonnes de miel ont été produites en 1999 par 27 apiculteurs, mais le miel de sapin des Vosges n'a pas été agréé et donc n'a pas été vendu en AOC car il n'y a pas eu, en 1999, une surpopulation de pucerons pouvant donner le miellat, base du miel de sapin des Vosges.

- **Miel de Corse**

En 1999/2000, 159 tonnes de miel de Corse AOC ont été vendues par 64 apiculteurs. Le nombre de producteurs amateurs croît plus que celui des producteurs professionnels. La commercialisation se fait à 90 % en Corse, plutôt en vente directe par les apiculteurs amateurs et en GMS pour les professionnels.

- **Huile essentielle de lavande de Haute-Provence**

89 producteurs et 31 distilleries ont commercialisés 14 072 kg d'huile essentielle, en baisse de - 27 % en raison des mauvaises conditions climatiques pendant la récolte. La parfumerie reste le premier débouché, suivi par la pharmacie et l'aromathérapie.

- **Foin de Crau**

Avec 194 producteurs, 7 130 hectares, la production 1999 de 19 830 tonnes a régressé de - 50 % par rapport à 1988. Les acheteurs sont principalement les éleveurs de chevaux et les éleveurs des régions fromagères.

2. Le label : un bilan économique en croissance¹

2.1. Une progression constante

Un double constat s'impose : le rythme des demandes de label reste soutenu et la gamme des produits concernés ne cesse de s'élargir.

Ce constat se vérifie également au regard du nombre de labels homologués depuis 1995 :

- 13 labels en 1995 dont 7 dans le secteur de la volaille, 2 pour des agneaux et 2 pour la charcuterie-salaison enfin 1 dans le secteur des salades ;
- 11 labels en 1996 dont 7 pour de la volaille, un pour du lapin, un pour des lentilles et 2 pour des pommes et poires ;
- 21 en 1997 dont 10 pour les volailles avec une diversification en découpe et produits préparés, 3 pour du lapin et des œufs, un pour du jambon cuit, 3 pour de la viande bovine, 4 pour des betteraves rouges, des haricots tarbais, des ravioles et du cidre ;
- 25 en 1998 dont 18 pour des volailles élaborées, un pour des œufs et un pour du porc ainsi que 5 pour des huîtres pousse en claire, des betteraves rouges, des lingots du Nord, de la mâche et des prunes ;
- en 1999, 24 labels ont été homologués pour des volailles (7), des œufs, du lapin, du bœuf, du veau, du porc (2), du bar d'élevage, des conserves de sardines, de la charcuterie à l'ancienne, du jambon cuit, des betteraves, des pommes de terre, de la purée de carottes, des mirabelles, du brie, du cidre et des plants de pommes de terre ;
- enfin, on compte, pour l'année 2000, déjà six labels homologués pour de la volaille et des œufs.

¹ Source : CERQUA - bilan économique 1999.

2.2. Une croissance soutenue

a) Groupements de qualité, producteurs et entreprises

La filière label est constituée de 127 groupements qualité détenteurs de label dont 55 détiennent à la fois un label et une IGP. Parmi ces 127 groupements qualité, on constate que :

- 108 groupements ne s'occupent que de produits Label Rouge, 42 d'entre eux ayant un produit ou une gamme de produits protégés par une IGP ;
- 12 groupements maintiennent une production sous label régional, 4 d'entre eux bénéficiant en outre d'une IGP ;
- enfin 7 groupements développent des productions bénéficiant d'une IGP assise à la fois sur le Label Rouge et la certification de conformité.

La très grande majorité de ces groupements qualité (113) concentre son activité sur un produit ou une gamme de produits. Dix groupements qualité ont des productions complémentaires :

- filière viande ovine, bovine et porcine ;
- production porcine et production de charcuteries-salaisons ;
- gamme volailles, palmipèdes gras, œufs.

Enfin 4 groupements qualité sont multi-produits.

La filière label rassemble : 40 741 producteurs, répartis dans 232 groupements de producteurs, notamment :

- | | |
|--|--------|
| - des aviculteurs : | 6 384 |
| - des éleveurs : | 29 856 |
| - des producteurs de lait : | 2 282 |
| - des arboriculteurs, des maraîchers et céréaliers : | 2 219 |
| - des ostréiculteurs, des paludiers et pêcheurs : | 563 |

A côté des producteurs, on trouve 1 194 entreprises. Il s'agit :

- | | |
|---|-----|
| - d'entreprises de transformation : | 461 |
| - de sélectionneurs accoueurs : | 91 |
| - de fabricants d'aliments : | 363 |
| - d'abattoirs, ateliers de découpe et surgélation : | 273 |
| - des centres de conditionnement des œufs : | 6 |

S'y ajoutent des grossistes (environ 340) et quelque 6 098 distributeurs dont 4 889 bouchers détaillants, 1 036 GMS et 173 restaurants.

Ils produisent, élaborent et commercialisent des produits couverts par 374 Label Rouge et 23 labels régionaux.

La filière label - Label Rouge et labels régionaux - a réalisé, en 1999, un chiffre d'affaires, calculé à la première mise en marché de produits intervenant après la dernière opération de production ou de transformation de 7,104 milliards, soit une progression de 13,7 % par rapport à 1998.

b) Les produits

- **Volailles, palmipèdes gras, lapins et œufs**

La crise de la dioxine, qui a gravement perturbé le marché de la volaille n'a pas handicapé la progression des volailles Label Rouge qui est de + 5 % en 1999. Elle est essentiellement due à la volaille découpée qui affiche une hausse de + 23 % alors que la volaille entière ne gagne que + 2 % de part de marché.

Grâce à la mise en place de l'IGP « *produits du canard à foie gras du Sud-Ouest* », l'évolution du secteur palmipèdes gras est remarquable avec une croissance de + 43,1 %.

La labellisation du lapin, en revanche, régresse avec une baisse de - 8,5 %, due à la propagation de la maladie qui affecte cette espèce, alors que le label œufs poursuit son développement avec + 4 %.

- **Charcuteries-salaisons**

Ce secteur a connu, pour la deuxième année consécutive, une forte croissance de + 29,8 %, mais le taux de progression n'est pas identique pour les trois catégories de produits concernés.

La charcuterie fraîche et cuite reste quasiment stationnaire avec + 2,8 % de hausse. Par contre, la salaison sèche voit ses volumes significativement augmentés de + 26,3 %. Mais c'est surtout au jambon cuit qu'on doit le remarquable développement de ce secteur avec une croissance de + 67,8 %.

- **Viandes bovines, ovines et porcines**

La croissance est également au rendez-vous dans ce secteur avec une hausse globale de + 4,2 % mais qui cache des situations différentes :

- la viande bovine reste quasi stable avec + 0,2 % d'augmentation des volumes ;
- la viande d'agneaux avec + 5,2 % et la viande de veaux avec + 5,5 % progressent de façon identique ;
- la meilleure croissance vient de la viande porcine avec + 8,1 %.

- **Produits laitiers**

C'est un des rares secteurs où, globalement, on note une faible progression (+ 1 %).

Mais ce constat doit être nuancé car pratiquement toutes les productions sont en hausse. La stagnation du secteur est due à la baisse des tonnages en raclette et à la suppression du morbier, devenu AOC, des statistiques label.

- **Produits de la mer**

Ce secteur affiche une belle croissance de + 18,5 % due, d'une part au développement des productions de saumon et de bar et, d'autre part, à la très belle croissance de la production d'huîtres.

- **Fruits et légumes**

Ce sont des produits qui ont accédé récemment au Label Rouge comme les kiwis et les melons ou des produits comme les mirabelles, les pommes et les poires ou les betteraves qui se sont repositionnés assurant ainsi la progression de ce secteur de + 41,1 % .

Cet important développement montre que le secteur des fruits et légumes devient désormais un secteur majeur de la politique de qualité et d'origine.

- **Autres produits**

Dans ce secteur, la situation est plus contrastée :

- les plats préparés augmentent de + 66 % ;
- l'évolution des produits de céréales et pâtes est moindre avec + 10,6 %, cette hausse est essentiellement due à la farine alors que les autres produits (gaufres, pains) sont en baisse ;
- le secteur des produits sucrés et miel accuse lui une forte baisse de - 18,3 % essentiellement due à la diminution de la production de miel en Label Rouge. Cette production subit les contrecoups de la maladie qui touche les abeilles, mais surtout elle s'oriente vers la certification de conformité avec IGP, afin de mettre en avant ses spécificités régionales : Alsace et Provence ;
- pour ce qui concerne les boissons, la certification du cidre étant en cours, ce secteur n'est donc représenté aujourd'hui que par les bières spéciales du Nord qui fléchissent légèrement de - 1,3 % ;
- enfin les produits agricoles non alimentaires connaissent une légère progression, de + 1,8 % pour le gazon.

c) L'impact régional du Label

Les régions peuvent se classer en cinq blocs :

- Aquitaine et Pays de la Loire avec 40 % du chiffre d'affaires label, 1 milliard de francs chacune, 29 % des producteurs, 21 % des entreprises et 17 % des distributeurs ;
- Centre, Midi-Pyrénées et Rhône-Alpes avec 28 % du chiffre d'affaires, environ 500 millions de francs chacune, 26 % des producteurs, 25 % des entreprises et 22 % des distributeurs ;
- Auvergne, Bretagne, Limousin avec 15 % du chiffre d'affaires, 300 millions de francs, 28 % des producteurs, 17 % des entreprises et 15 % des distributeurs ;
- Alsace, Bourgogne, Franche-Comté, Ile-de-France et Nord Pas-de-Calais avec 11 % du chiffre d'affaires, 150 millions de francs, 10 % de producteurs, 17 % des entreprises et 26 % des distributeurs, dont 15 % pour la seule région Ile-de-France ;
- Champagne-Ardenne, Lorraine, Basse-Normandie, Haute-Normandie et Poitou-Charentes pour 5 % du chiffre d'affaires, 4 % des producteurs, 11 % des entreprises et 7 % des distributeurs et 50 millions de francs chacune.

Les régions de Corse, du Languedoc-Roussillon, de Picardie et Provence Alpes-Côte d'Azur ont des chiffres d'affaires et un nombre de producteurs très modestes. Elles regroupent 7 % des entreprises et 12 % des distributeurs, dont 8 % en Provence Alpes-Côte d'Azur.

Enfin, l'Ecosse, avec le saumon écossais Label Rouge, dégage un chiffre d'affaires de 86 millions de francs.

Tableau 3 : Bilan économique 1999 des différents secteurs de produits agricoles et alimentaires sous label

	Volume de production	Chiffre d'affaires	CA %
Volailles • volailles à rôtir • palmipèdes gras (foie gras et produits de découpe) • lapins • œufs	101 713 317 têtes 1 025 823 têtes 196 793 têtes 130 000 000 œufs	3 112 668 226 F	44 %
Charcuteries-salaisons • charcuteries fraîches et cuites • jambon cuit de qualité supérieure • salaisons sèches TOTAL	5 641 tonnes 7 239 tonnes 5 976 tonnes 18 856 tonnes	927 562 349 F	13 %
Viandes • agneaux • bœufs • porcs • veaux TOTAL	2 729 tonnes 23 643 tonnes 22 384 tonnes 7 036 tonnes 55 792 tonnes	1 243 363 451 F	17 %
Produits laitiers	24 770 tonnes	802 301 163 F	11,2 %
Produits divers • produits de la mer • fruits et légumes • plats préparés • produits de céréales et pâtes • produits sucrés et miel • boissons • produits agricoles non alimentaires	4 821 tonnes 7 514 tonnes 193 tonnes 255 096 tonnes 118 tonnes 98 237 hectolitres 45 280 quintaux	1 018 877 291 F	14,3 %
TOTAL		7 104 772 480 F	

Source : CERQUA - Bilan économique, 1999.

3. Le poids économique de la certification de conformité¹

3.1. Un démarrage rapide

Depuis 1990, date de démarrage de la certification de conformité, on constate une forte progression des demandes et un élargissement de la gamme des produits couverts qui se sont effectués en trois phrases :

- une phase de démarrage de 1990 à 1992 ;
- une phase de développement de 1993 à 1995 ;
- une phase de forte expansion de 1996 à aujourd'hui.

De 1990 à 1992, il y a eu 22 demandes de certification de conformité qui se concentrent essentiellement dans le secteur de la viande. On passe à 79 demandes de 1993 à 1995 dont les deux tiers toujours dans le secteur des viandes et l'apparition du secteur « *fruits et légumes* ».

L'explosion est manifeste ensuite avec 370 demandes de 1995 à 2000, soit plus du triple que la période précédente. Le secteur « viande » représente un tiers des demandes (108), notamment en viande bovine (70) et en viande porcine (24). Il est suivi respectivement par le secteur des fruits, légumes et céréales (89) et des volailles (84). Mais la certification de conformité s'installe aussi dans les secteurs de la charcuterie salaison (27), des produits transformés (26) et des produits agricoles non alimentaires (11).

3.2. Un poids économique significatif

Le poids économique de la certification de conformité ne cesse de progresser. Cela se constate d'abord avec l'évolution de son chiffre d'affaires qui est passé de 2,3 milliards de francs en 1994 à 8,8 milliards de francs en 1997, puis à 10,2 milliards en 1998. Le chiffre d'affaires pour 1999 s'élève 15,6 milliards de francs, soit une évolution de 63 % par rapport à 1998. Le chiffre d'affaires attendu pour 2000 tournerait autour de 17,3 milliards de francs.

Cela se constate aussi par :

- le nombre d'opérateurs engagés. S'il n'existe pas de statistiques sur le nombre d'agriculteurs concernés par cette démarche, on estime qu'environ 310 entreprises élaborent des produits sous certification de conformité ;
- l'intérêt qu'y portent les grands distributeurs. Ainsi Carrefour a déposé une dizaine de cahiers des charges pour de la viande bovine, de la viande hachée, du veau, du saumon et des pommes. Auchan et Casino ont également déposé des cahiers des charges pour de la viande bovine, du veau, du saumon et du pain ;
- la gamme des produits certifiés. La certification de conformité concerne les grandes filières volailles, charcuteries-salaisons, viandes et fruits et légumes. Mais elle se développe aussi dans de multiples secteurs : poissons, farine et pain, produits transformés, etc. ;
- l'évolution des volumes et des chiffres d'affaires entre 1998 et 1999.

¹ Source : CEPRAL - bilan économique 1999.

3.3. Les produits

La certification de conformité concerne les produits suivants :

- les volailles en hausse de + 34 % avec 37 665 tonnes, les produits du canard gras, notamment le foie gras avec un développement toujours très fort + 150 % et 3 864 tonnes et les oeufs qui ont rétabli leur situation avec 257 millions d'oeufs en 1999 soit + 8 % ;
- la viande : si le boeuf (68 900 tonnes) et l'agneau (1 630 tonnes) sont restés stables, la viande de veau (40 264 tonnes) et la viande de porc (60 460 tonnes) ont augmenté de + 30 %, alors qu'avec 33 204 tonnes la viande hachée n'a progressé que de + 6 % ;
- la charcuterie-salaison est en perte de vitesse avec 54 768 tonnes soit une diminution de - 30 % par rapport à 1999 ;
- les produits laitiers restent stables avec 3 812 tonnes ;
- les produits de la mer affichent avec 7 263 tonnes une progression de + 19 % ;
- l'évolution la plus considérable est celle des fruits et légumes qui, avec 915 490 tonnes, réalisent une augmentation de + 1 100 %. Contribuent essentiellement à ce développement l'échalote (+ 200 %), les pruneaux (+ 92 %), le kiwi (+ 37 %). Seul dans ce secteur, le melon connaît une baisse de - 5 % de ses tonnages à 23 670 tonnes.

Comme l'année précédente, la situation est plus contrastée dans les autres secteurs :

- les céréales et produits céréaliers continuent de progresser : + 27 % et 7 380 tonnes ;
- la baisse marque le secteur des plats préparés : - 15 % pour les pâtes (6 065 tonnes) et - 25 % pour la choucroute (9 tonnes) ;
- le miel reste stable avec 19 tonnes ;
- le secteur des boissons est fortement différencié : + 112 % de cidre avec 21 240 hectolitres, + 22 % de café (9 126 tonnes) et - 38 % de tonyu (47 200 hectolitres) ;
- avec 388 630 pots, le secteur de l'horticulture baisse de - 7 % ;
- enfin, les produits intermédiaires stagnent : situation stable pour les aliments pour animaux (48 tonnes), baisse de - 3 % pour les brouards (80 762 animaux).

3.4. Une démarche importante en viande bovine : BTB

Le bœuf de tradition bouchère (BTB) est une marque collective concernant de la viande bovine vendue en boucherie artisanale et bénéficiant d'une certification de conformité. La viande bovine provient d'animaux exclusivement issus de races à viande.

Le cahier des charges du bœuf de tradition bouchère définit avec précision les critères à respecter pour garantir une viande de qualité, du pâturage à l'assiette. Les acteurs engagés dans la démarche sont des éleveurs qualifiés, des

fournisseurs, abatteurs et grossistes habilités ainsi que des bouchers artisans également habilités.

Les critères du cahier des charges portent sur la race, les méthodes d'élevage et d'alimentation ainsi que sur le bien-être des animaux. Ils concernent aussi la sélection des carcasses, la maîtrise du ressuage, la mesure du pH et le délai de maturation. Enfin, un système de traçabilité et d'identification des animaux est mis en place.

La marque BTB bénéficie de la signature « *critères qualité certifiés* » (CQC), délivrée par Interbev, et utilisée dans le cadre de programmes de communication et de promotion des viandes certifiées ou labellisées.

En 1999, la filière BTB représentait environ 30 000 éleveurs et 25 000 bouchers détaillants et a produit environ 30 000 tonnes de viande certifiée.

3.5. Les régions

La région Aquitaine abrite le plus d'entreprises concernées par la certification de conformité (47), ce qui s'explique par les deux importantes démarches couplées à une IGP pour le foie gras du Sud-Ouest et le jambon de Bayonne.

On trouve entre 20 à 30 entreprises engagées dans cette démarche dans les régions Alsace, Auvergne, Bretagne, Languedoc-Roussillon, Lorraine, Midi-Pyrénées, Pays de la Loire, Poitou-Charentes et Rhône-Alpes.

Elles sont de 5 à 15 dans le Centre, l'Ile-de-France, le Limousin, la Basse-Normandie, la Picardie et Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Elles sont assez isolées en Bourgogne, Champagne-Ardenne, Franche-Comté, Nord Pas-de-Calais et Haute-Normandie et on trouve 2 entreprises élaborant des produits certifiées conformes en Belgique (tonyu) et en Italie (café).

Tableau 4 : Bilan économique 1999 des différents secteurs de produits agricoles et alimentaires certifiés conformes

	Volume de production	Chiffre d'affaires (en milliers de F)	CA %
Volailles			
• volailles	37 665 T		
• foie gras	3 864 T		
• oeufs	257 millions	2 040	12,3 %
Viandes			
• agneaux	1 630 T		
• bœufs	68 900 T		
• porcs	60 460 T		
• veaux	40 264 T		
• viande hachée	33 204 T	5 982	36,2 %
Produits laitiers	3 812 T	NC	--
Charcuteries-salaisons	54 768 T	2 024	12,2 %
Produits de la mer	7 263 T	490	3 %
Fruits	846 220 T		
Légumes	13 461 T		
Riz	116 T	5 386	32,6 %
• Céréales et produits céréaliers	7 380 T		
• Plats préparés :			
- pâtes	6 065 T		
- choucroute	9 T		
• Miel	16 T		
• Boissons :		616,1	14,3 %
- cidre	21 240 hectolitres		
- café	916 T		
- tonyu	47 200 hectolitres		
• Horticulture	338.630 pots		
• Broutards	80 762 animaux		
• Alimentation animale	48 T		
TOTAL	1 186 061 tonnes 257 millions d'oeufs 68 440 hectolitres 338 630 pots 80 762 animaux	16 538,1	

Source : CEPRAL

4. L'agriculture biologique : un marché en croissance¹

4.1. Un plan pluriannuel de développement

La croissance du marché des produits biologiques a conduit les organisations professionnelles agricoles et alimentaires et les pouvoirs publics à mettre en place un plan pluriannuel de développement d'agriculture biologique (PPDAB).

Présenté le 12 décembre 1997 par le ministre de l'agriculture et de la pêche, ce plan de développement, lancé pour la période 1997-2003, avait pour objectif de reconquérir, sur le marché hexagonal et, au-delà, la place qu'occupait l'agriculture biologique française, il y a dix ans.

Il y a dix ans, la France représentait 50 % des surfaces « bio » européennes, aujourd'hui elle occupe moins de 9 % des surfaces « bio » de l'Union européenne.

Afin de faire accéder à la bio, à l'horizon 2005, 1 million d'hectares et 25 000 exploitations, différentes mesures ont été prévues et sont d'ores et déjà mises en œuvre :

- une revalorisation des aides à l'hectare dans le cadre des mesures agri-environnementales, pour la conversion (96 MF en 1999) ;
- la mobilisation des offices en vue d'organiser les filières de production biologique (30 MF) ;
- le renforcement du groupe « Bio » de l'ANDA, afin de dynamiser le pôle formation, recherche et animation (7,8 MF) ;
- la structuration de l'ensemble des initiatives au sein d'un comité d'orientation, de suivi et d'évolution, le COSE BIO, présidé par le ministre de l'agriculture et de la pêche.

4.2. Premières concrétisations

a) Nouvelle accélération des conversions : plus de 1 % d'agriculteurs bio

En 1999, 2000 producteurs ont entamé une conversion à l'agriculture biologique. Celle-ci durera de deux à trois ans selon les productions. Pour accompagner le processus de conversion qui constitue une période économiquement délicate pour les exploitations agricoles, 96 millions de francs ont été attribués en 1999 dans le cadre des mesures agri-environnementales. Ce sont donc désormais 8 140 agriculteurs et éleveurs qui mettent en pratique quotidiennement les principes du mode de production biologique, soit plus de 1 % des agriculteurs français.

En 1999, les surfaces cultivées selon le mode de production biologique ont augmenté de 44 % pour atteindre 316 000 hectares soit 1,1 % de la surface agricole utile française.

¹ Source : Observatoire national de l'agriculture biologique - APCA.

b) L'élevage biologique, moteur de la croissance

La plupart des produits de l'agriculture et de l'élevage existent aujourd'hui en version bio et connaissent un développement rapide. Toutefois, l'élevage reste le moteur de la croissance.

Le cheptel bovin bio a progressé de plus de 40 % en 1999 pour atteindre près de 50 000 vaches soit 0,6 % du troupeau français. Le troupeau laitier qui représente 54 % des effectifs se concentre pour l'essentiel dans le Grand Ouest et l'Est de la France. Le troupeau allaitant est plus disséminé ; les Pays de la Loire en demeurent la première zone d'élevage.

Le cheptel ovin bio a progressé de plus de 50 % ; Midi-Pyrénées en est le premier éleveur en lait comme en viande.

Bien qu'encore confidentielle, la production de porcs a quasiment doublé en 1999 et représente 37 000 têtes. La production de poulets bio poursuit sa progression avec + 50 % de mises en place soit au total plus 5,4 millions de têtes. Enfin, avec 1,3 millions de têtes, le cheptel de poules pondeuses a progressé de + 30 % soit un léger ralentissement par rapport à 1998. Pour ces trois productions, la Bretagne et les Pays de la Loire dominent assez largement.

Le développement rapide des productions animales se répercute dans le paysage agrobiologique français puisque les surfaces en pâturages et cultures fourragères, qui ont progressé de + 48 % en 1999, représentent désormais près de 70 % des surfaces conduites selon le mode de production biologique.

Les surfaces en grandes cultures : céréales, oléagineux et protéagineux, ont progressé de + 32 %. Elles représentent 0,5 % des surfaces françaises en grandes cultures.

Le vignoble conduit en agriculture biologique, dont près de 70 % des surfaces sont situées en Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte-d'Azur et Aquitaine, a connu une progression de ses surfaces de + 39 % en 1999. Cela laisse présager un doublement de la production de vin issu de raisin bio à l'horizon 2002.

Le verger en agriculture biologique a progressé de + 28 %. Rhône-Alpes en demeure le premier représentant. Les surfaces en légumes bio ou en conversion ont progressé de + 21 % en 1999. La Bretagne demeure la première région pour cette catégorie de production.

Les pâturages et fourrages occupent donc 68 % des terres en agriculture biologique, alors que 18 % sont consacrés aux grandes cultures. La vigne, les vergers et les productions légumières concernent respectivement 3 %, 2 % et également 2 % alors que 7 % des terres accueillent diverses cultures.

c) Le déficit en alimentation pour animaux s'accroît

Malgré la forte augmentation des conversions en productions végétales, les délais liés à la période de conversion et le dynamisme des productions animales ont encore accru en 1999 le déficit en alimentation des filières animales biologiques.

Les céréales, oléagineux et protéagineux cultivés en France ne suffisent pas à satisfaire la demande croissante de l'industrie de l'alimentation animale. Témoin de ce déséquilibre, le déficit français en protéines pour l'alimentation

animale progresse de près de 80 % en 1999 pour atteindre 8 600 tonnes ce qui représente 60 % des besoins. Pour fabriquer des aliments pour animaux, les fabricants d'aliments sont donc contraints d'importer graines et tourteaux certifiés d'Europe ou de pays tiers.

d) Le Sud méditerranéen et l'Ouest confortent leur avance

Le Sud méditerranéen, l'Ouest et l'Est constituent depuis plusieurs années les trois principaux pôles de développement de l'agriculture biologique. L'agriculture biologique y représente fréquemment plusieurs pourcents des surfaces agricoles (5,1 % dans le Var, 2,8 % dans le Doubs, 2,6 % en Loire-Atlantique).

Si toutes les régions profitent de la forte progression de l'agriculture biologique enregistrée en 1999, le Sud méditerranéen et l'Ouest renforcent leur position relative avec des progressions respectives de + 59 % et + 50 %.

En 1999, quatre départements comptent plus de 10 000 hectares en agriculture biologique ou en conversion : d'une part, l'Aveyron et la Lozère leaders en élevage ovin lait biologique, d'autre part la Loire-Atlantique et le Maine-et-Loire qui comptent parmi les premiers départements en élevage bovin et en céréaliculture biologique.

Ces quatre départements constituent avec l'Orne et la Drôme les départements qui ont enregistré, en 1999, les plus fortes progressions des surfaces en conversion en valeur absolue.

e) Le secteur agroalimentaire accompagne le développement

Parallèlement au développement de la production, le marché poursuit sa croissance. En témoigne l'engouement des professionnels de l'agroalimentaire qui ne se dément pas puisqu'en 1999, 4 700 transformateurs de toutes dimensions, de la boulangerie artisanale à l'atelier industriel, ont élaboré des produits bio conformément au mode de préparation biologique, ce qui représente un triplement du nombre de transformateurs en deux ans.

Tous les secteurs de l'agroalimentaire sont concernés. Toutefois, parmi les tendances les plus récentes, on peut noter le développement des produits frais et de l'alimentation infantile biologique.

f) Le marché français des produits issus de l'agriculture biologique

En 1999, ce marché était estimé à 6 milliards de francs soit 0,7 % de la consommation alimentaire des ménages. La croissance de ce marché est estimée à environ + 20 % par an. Il connaît un fort développement depuis le début des années 90 qui a vu la mise en place de rayons bio dans les grandes surfaces et l'arrivée consécutive d'une nouvelle catégorie de consommateurs par opposition aux consommateurs « *historiques* », clients des supérettes spécialisées.

Le premier circuit de distribution des produits issus de l'agriculture biologique est aujourd'hui la grande distribution qui représentait 42 % du marché, en 1998, devant les magasins spécialisés (28 %), les marchés et la vente directe (15 %) et les boulangeries (15 %).

Les enseignes de la grande distribution n'ont pas hésité à apposer leurs marques de distributeurs (Monoprix, Carrefour, Intermarché, Cora, Casino, Champion et Leclerc) sur les produits issus de l'agriculture biologique.

Le secteur de la distribution spécialisée est en phase de restructuration et de modernisation favorisant l'émergence ou le renforcement de réseaux organisés (Biocoop) ou d'enseignes nationales de distribution spécialisée (La Vie Claire, Rayons Verts) utilisant tous les outils de la distribution moderne.

En 1997, en valeur, la principale catégorie de produits vendus était le groupe des produits à base de céréales (40 % du chiffre d'affaires) suivie par la crèmerie (32 %) et les fruits et légumes frais ou transformés (12 %). La viande ne représentait alors qu'environ 1 % du chiffre d'affaires.

Depuis, les ventes de certaines catégories de produits, en particulier les produits animaux, ont connu des taux de croissance remarquables. En 1999, les ventes de lait bio en grande distribution ont augmenté de 55 % par rapport à 1998, la viande de boucherie bio de 40 %, l'ultra frais bio (yaourts, fromages frais, etc.) de 34 %, les œufs bio de 33 %.

g) Le commerce extérieur français des produits de l'agriculture biologique : un marché européen à conquérir

Au niveau européen, la France voit sa position relative s'améliorer pour la seconde année consécutive en termes de production. Elle représente désormais environ 9 % des surfaces conduites selon le mode de production biologique dans l'Union européenne et arrive en cinquième position derrière l'Italie, l'Allemagne, l'Autriche et l'Espagne.

Toutefois, du fait de la progression de la demande et des délais de conversion, le marché national demeure déficitaire pour de nombreux produits. L'agriculture biologique française ne suffisant pas à répondre à la demande du marché national, les importations se sont multipliées ces dernières années. Les principaux produits concernés sont les céréales, les oléagineux, les fruits, les légumes, le lait et les produits tropicaux.

Les autorisations d'importation en provenance de pays tiers, délivrées par la France, sont passées de 1 370 tonnes, en 1993, à plus de 21 500 tonnes en 1999. Mais il s'agit là, pour l'essentiel, de produits tropicaux.

L'essentiel des importations sont originaires de l'Union européenne ou de pays tiers bénéficiant d'un régime d'équivalence (Israël, Suisse, Hongrie, Argentine, Australie et République Tchèque) et, dès lors, ne sont soumis à aucun régime d'autorisation d'importation spécifique.

Ainsi, pour la campagne 1998/1999, les importations de céréales et oléoprotéagineux issus de l'agriculture biologique ont été estimées à plus de 100 000 tonnes, soit 53 % des besoins évalués à 210 000 tonnes.

Les importations de lait issu de l'agriculture biologique ont été estimées à 23 millions de litres en 1999, soit 20 % des besoins.

Le volume des importations de fruits et légumes issus de l'agriculture biologique n'est pas connu à l'heure actuelle. Toutefois, en 1998, sur un échantillon d'entreprises, les importations couvraient en moyenne 40 % des besoins en fruits et légumes bio.

Pour ce qui concerne la viande, les œufs et, dans une moindre mesure, le lait, l'existence d'une réglementation nationale stricte en l'absence de réglementation européenne a constitué, jusqu'à la mi 2000, une barrière à l'entrée au niveau national. L'entrée en vigueur, le 24 août 2000, du règlement européen sur les productions animales pourrait, malgré le maintien au niveau français d'une réglementation plus stricte, ouvrir la voie à des importations sur ces produits.

La dépendance de la France vis-à-vis des importations de produits issus de l'agriculture biologique n'exclut cependant pas des exportations sur des secteurs spécifiques (légumes, fruits, vins, volailles) dans le cadre d'une croissance générale de la demande au niveau européen.

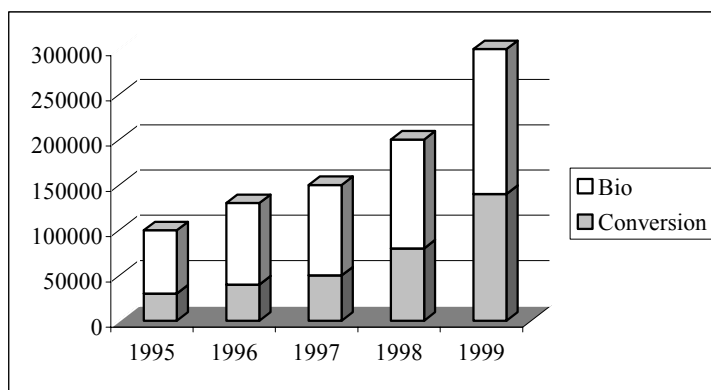
Ainsi, historiquement et malgré un certain repli sur le marché national, la France exporte des fruits et légumes issus de l'agriculture biologique dans les pays du Nord de l'Europe. Un certain nombre d'opérateurs nationaux jouent ainsi le rôle d'intermédiaires au niveau européen, important d'Italie, d'Espagne et du Maghreb pour ensuite expédier vers l'Europe du Nord. En 1998, sur un échantillon d'une vingtaine de grossistes en fruits et légumes bio, les exportations représentaient, en moyenne, 40 % du chiffre d'affaires.

La France est également exportatrice de vins issus de raisins bio pour lesquels, pour des raisons historiques et réglementaires, la demande nationale demeure limitée. En 1998, les ventes à l'exportation représentaient 63 % des ventes bio, soit de l'ordre de 180 000 hectolitres.

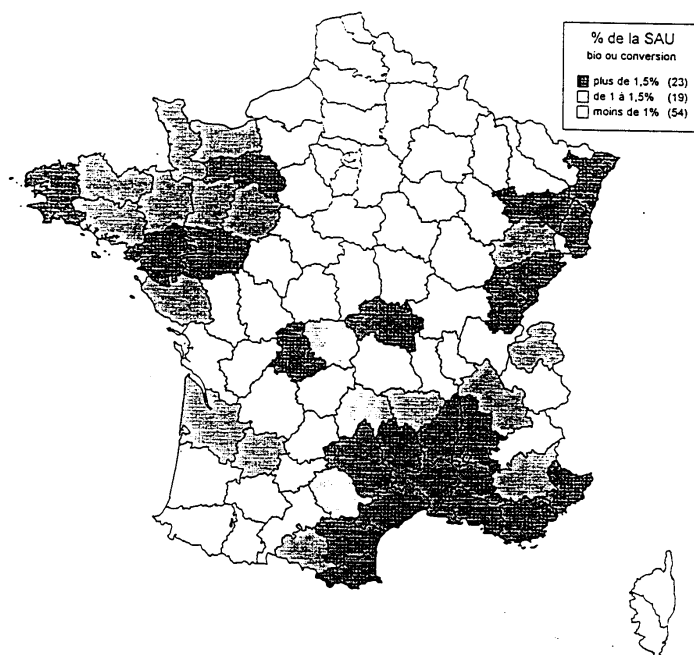
Enfin, certaines filières spécialisées dans les produits de qualité ont su profiter de l'intérêt des consommateurs européens pour les produits issus de l'agriculture biologique pour se diversifier et développer leurs exportations. C'est le cas de certaines des filières de volailles qui cumulent les certifications Label Rouge et agriculture biologique et qui exportent une partie non négligeable de ces productions : 30 % mesurés en 1998 sur un échantillon de volailles bio.

Pour les opérateurs économiques, parallèlement à la reconquête du marché national, le marché européen reste donc à conquérir.

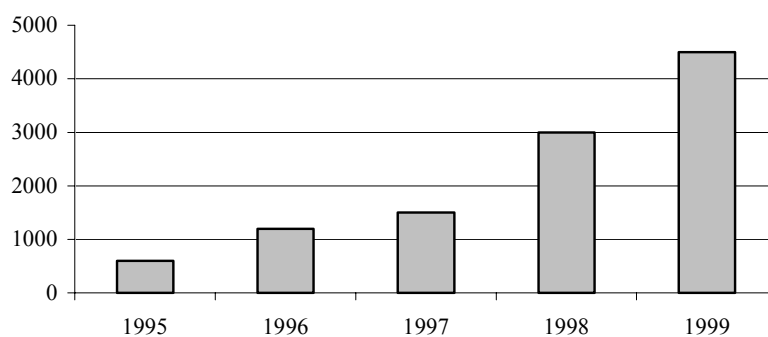
Graphique 1 : Les surfaces cultivées en agriculture biologique



Carte 1 : L'agriculture biologique dans les départements



Graphique 2 : Les transformateurs de produits bio



CHAPITRE IV

RESPONSABILITÉ, FIABILITÉ, FORCE ET FAIBLESSE DE LA POLITIQUE DE QUALITÉ ET D'ORIGINE

I - LES STRUCTURES EN CHARGE DE LA POLITIQUE DE QUALITÉ ET D'ORIGINE

La responsabilité de la politique de qualité et d'origine incombe au ministère de l'Agriculture et de la pêche, en collaboration avec le ministère chargé de la consommation.

L'ensemble du dispositif des signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine des produits agricoles et alimentaires est confié à deux instances : l'Institut national des appellations d'origine (INAO), chargé de la reconnaissance des AOC et des IGP et la Commission nationale des labels et des certifications de produits agricoles et alimentaires (CNLC), qui émet des avis sur les demandes de certifications (label, certification de conformité, agriculture biologique) et d'attestation de spécificité.

1. L'Institut national des appellations d'origine (INAO)

La loi du 2 juillet 1990 a confié à l'INAO une compétence globale en matière de reconnaissance des AOC, puisqu'elle a ajouté à son secteur traditionnel d'intervention les vins et eaux-de-vie, le secteur des produits laitiers, ainsi que celui des autres produits agricoles et alimentaires.

La loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 ajoute à ses compétences traditionnelles celles de la reconnaissance des IGP.

1.1. Missions

L'INAO dispose de pouvoirs très étendus puisque les ministères de tutelle peuvent accepter ou refuser les projets de décret d'AOC que l'Institut leur transmet, mais ils ne peuvent en aucun cas les modifier. Dans ce cadre, les missions principales de l'INAO sont les suivantes :

- détermination de la politique générale relative aux AOC ;
- reconnaissance des AOC et des IGP avec délimitation des aires géographiques de production, détermination des conditions de production et, pour les AOC, des conditions d'agrément ;
- avis sur les dispositions nationales relatives à l'étiquetage et la présentation des produits bénéficiant d'une AOC ou d'une IGP ;
- avis sur toute question relative aux AOC et aux IGP ;
- promotion et défense, en France et à l'étranger, des AOC ainsi que défense des AOP et des IGP.

L'INAO est donc garant de la notion d'AOC. Il contribue à la défense des AOC en luttant contre les fraudes, usurpations et contrefaçons existantes sur le marché. Le contrôle des AOC est placé sous la responsabilité de l'INAO, qui assure le suivi et le contrôle des conditions de production, accompagne et

conseille au quotidien les professionnels. C'est également l'INAO qui a la responsabilité des contrôles des IGP, mais il peut en déléguer l'exercice à un organisme certificateur agréé.

L'INAO est un établissement public à caractère administratif placé sous la tutelle du ministère de l'Agriculture et de la pêche et du secrétariat d'Etat chargé de la consommation.

1.2. Composition

L'INAO se compose de cinq instances :

- Quatre comités nationaux composés de représentants professionnels, de représentants des administrations et de personnalités qualifiées permettant notamment la représentation des consommateurs :
 - le comité national des vins, eaux-de-vie, cidres, poirés, apéritifs à base de cidres, de poirés ou de vins (comité 1) ;
 - le comité national des produits laitiers (comité 2) ;
 - le comité national des autres produits agricoles et alimentaires (comité 3) ;
 - le comité national pour les indications géographiques protégées, créé par la loi d'orientation agricole (comité 4) ;

Ces comités nationaux sont composés de représentants professionnels des secteurs de la production, de la transformation ou du négoce des produits concernés choisis parmi les membres des comités régionaux (pour le comité 1) si ces derniers ont été mis en place ou, à défaut, désignés après avis des syndicats de défense (pour les comités 2 et 3) et des groupements IGP (pour le comité 4). Ils se composent également de représentants de l'administration et de personnalités qualifiées parmi lesquelles figurent des représentants des consommateurs.

- Un conseil permanent composé de membres appartenant aux mêmes catégories que celles prévues pour les comités nationaux et choisis parmi ces comités qui établit le budget et détermine la politique générale relative aux AOC.

Le président du conseil permanent est nommé pour deux ans, par arrêté conjoint du ministère de l'Agriculture et de la pêche et du ministre chargé de la consommation ; les présidents des comités nationaux sont nommés dans les mêmes conditions mais pour une période de six ans.

L'INAO dispose également de comités régionaux constitués de la même façon que les comités nationaux et de vingt-six centres régionaux d'exécution.

1.3. Moyens financiers

En matière d'AOC, la loi d'orientation agricole prévoit de nouveaux moyens financiers pour l'INAO :

- Les organismes chargés de l'agrément des produits AOC et agréés par l'INAO à cet effet sont habilités à prélever sur les producteurs des cotisations assises sur les quantités, exprimées en masse ou volume, des produits commercialisés en AOC à hauteur limite de :

- 5 F par hectolitre ou 50 F par hectolitre d'alcool pur pour les boissons alcoolisées autres que les vins ;
- 0,50 F par kilogramme pour les produits agroalimentaires autres que les vins et les boissons alcoolisées ;
- l'INAO bénéficie d'un droit acquitté par les producteurs perçu également sur les quantités commercialisées en AOC fixé dans la limite de :
 - 0,50 F par hectolitre ou 5 F par hectolitre d'alcool pur pour les boissons alcoolisées autres que les vins ;
 - 0,05 F par kilogramme pour les produits agroalimentaires autres que les vins et les boissons alcoolisées.

2. La Commission nationale des labels et des certifications de produits agricoles et alimentaires (CNLC)

Créée en 1964 sous le vocable de « *Commission supérieure de la qualité* », devenue en 1965 la « *Commission générale des labels* », en 1978 la « *Commission nationale des labels* », l'actuelle « *Commission nationale des labels et des certifications de produits agricoles et alimentaires* » est née en 1990. Sa nouvelle dénomination illustre l'étendue de ses compétences puisque outre le label, elle devient la structure en charge de la certification de conformité.

D'abord organisée par signe de qualité avec une section « *label* » et une section « *certification de conformité* », elle a été réorganisée en 1996 par fonction « *agrément des organismes certificateurs* » et « *examen des cahiers des charges* » et a absorbé, dans une section « *agriculture biologique* », la Commission nationale de l'agriculture biologique créée en 1981.

La Commission nationale des labels et des certifications de produits agricoles et alimentaires voit enfin le rôle déterminant qu'elle joue depuis 35 ans en faveur de la politique de qualité reconnu, puisque la loi d'orientation agricole lui donne un statut législatif et confirme ses attributions en matière de label, de certification de conformité et de certification du mode de production biologique. Ce nouveau statut ne modifie ni sa composition, ni ses modalités de fonctionnement.

2.1. Composition

La CNLC est composée de trois sections :

- la section « *examen des référentiels* », compétente pour émettre un avis sur tous les cahiers des charges et étiquetages de produits bénéficiant d'un label, d'une certification de conformité, de l'attestation de spécificité et sur les notices techniques fixant les conditions minimales d'obtention d'un label ;
- la section « *agriculture biologique* », compétente pour formuler un avis sur les cahiers des charges concernant le mode de production biologique des produits animaux et d'origine animale, sur les projets de réglementation relatifs à l'agriculture biologique et sur toutes les questions relatives au mode de production biologique ;

- la section « *agrément des organismes certificateurs* », compétente pour donner un avis aux demandes d'agrément des organismes certificateurs délivrant le label, le certificat de conformité ou la certification du mode de production biologique. L'agrément est délivré pour une certification donnée (label, certification de conformité, agriculture biologique) et pour un produit donné (viande de porc, pruneaux, salades,...) pour le label et la certification de conformité. Dans le cas de l'agriculture biologique, il est donné pour l'ensemble des produits végétaux et animaux, bruts et transformés.

Elle comprend aussi une commission permanente composée du président de la CNLC, des présidents des sections et des représentants des administrations de tutelle qui est chargée de veiller à la cohérence des avis émis par les sections, d'effectuer les arbitrages nécessaires et d'assurer au quotidien la représentation de la CNLC.

2.2. Missions

Enfin, la loi d'orientation agricole confirme que le rôle de la CNLC ne se limite pas à formuler des avis sur les cahiers des charges et les organismes certificateurs. Elle est également chargée de proposer au ministre chargé de l'agriculture et de la pêche et au ministre chargé de la consommation toutes mesures susceptibles de concourir au bon fonctionnement, au développement et à la valorisation des labels, des certificats de conformité et du mode de production biologique.

Outre leurs présidents, les trois sections de la CNLC sont composées, en proportion équilibrée :

- d'un collège des organismes certificateurs agréés ;
- d'un collège des groupements professionnels de producteurs agricoles, de fournisseurs, de transformateurs, de distributeurs, d'artisans ;
- d'un collège des consommateurs et des utilisateurs ;
- d'un collège des personnalités qualifiées ;
- d'un collège des représentants de l'administration.

La section « *agriculture biologique* » présente, en outre, l'originalité d'être composée pour moitié de représentants de l'agriculture biologique dans le collège des groupements professionnels de producteurs agricoles, fournisseurs, transformateurs, distributeurs et artisans ainsi que dans le collège des consommateurs et des utilisateurs.

Sur convocation du président de la CNLC, du ministère de l'Agriculture et de la pêche ou du ministère de la Consommation, les sections se réunissent en séance plénière. Une telle séance plénière se réunit généralement une fois par an pour faire le bilan des travaux effectués et tracer les perspectives d'avenir.

Le secrétariat de la CNLC est assuré, d'une part par le bureau des signes de qualité et de l'agriculture biologique à la direction des politiques économique et internationale (DPEI), d'autre part par le bureau de la qualité et de la coordination des contrôles à la direction générale de l'alimentation (DGAL),

assisté du bureau loyauté à la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF).

3. Une compétence partagée de l'INAO et de la CNLC pour l'indication géographique protégée (IGP)

Selon les termes de la loi d'orientation agricole, c'est désormais l'INAO qui propose la reconnaissance des IGP, après avis de la CNLC. La proposition de reconnaissance comprend la délimitation de l'aire géographique de production et la détermination des conditions de production du produit.

Le projet de décret organisant le traitement des dossiers d'IGP prévoit que la demande d'enregistrement de l'IGP est déposée par le groupement demandeur, au ministère de l'Agriculture et de la pêche avec :

- le projet de cahier des charges de l'IGP ;
- le projet de cahier des charges du label et/ou de la certification de conformité ;
- éventuellement, la demande de protection nationale transitoire de la dénomination géographique.

Après s'être assuré de la recevabilité du dossier, le ministère de l'Agriculture et de la pêche transmet le dossier à l'INAO et à la CNLC.

L'INAO et la CNLC organisent, chacun pour le dossier qui le concerne, la consultation publique. L'INAO a la possibilité de saisir l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) lorsqu'une opposition à l'IGP repose sur un droit antérieur conféré par l'enregistrement d'une marque.

L'INAO transmet les résultats de la consultation publique sur le dossier IGP à la CNLC qui procède alors à l'examen du cahier des charges de label et/ou de certification de conformité et transmet son avis à l'INAO.

Le Comité 4 de l'INAO examine le dossier IGP et propose aux ministres chargés de l'agriculture et de la consommation de transmettre la demande d'enregistrement de l'IGP à l'Union européenne. La proposition est homologuée par arrêté conjoint des ministres concernés et transmise à la Commission européenne.

Toute demande de modifications de cahier des charges d'IGP suit la même procédure.

4. Le Comité français d'accréditation (COFRAC)

Le COFRAC, créé à l'initiative des pouvoirs publics en 1994, pour doter la France d'un organisme d'accréditation indépendant reconnu au plan international, est composé de plusieurs sections dont une section « *de certification des produits agricoles et alimentaires* » qui devrait, fin 2001, fusionner avec les sections « *certification de produits industriels et de services* ». Cette section décide de l'accréditation des organismes certificateurs de produits agricoles et alimentaires. Elle décide aussi de l'extension de l'accréditation, de son maintien, de sa suspension ou de son retrait par grand domaine d'activité (produits agroalimentaires). L'accréditation est accordée au regard de la structure de l'organisme certificateur, de son indépendance et de son impartialité.

4.1. Composition

Le COFRAC est une association de droit privé composé de membres actifs - personnes morales impliquées directement ou indirectement dans l'accréditation - et de membres associés - personnes physiques ou morales apportant leur aide au COFRAC - répartis en quatre collèges :

- collège des organismes, laboratoires ou personnes accrédités ou leur regroupement ;
- collège des groupements professionnels d'entreprises ou de personnes pouvant recourir aux services des organismes accrédités ;
- collège des organisations de consommateurs, d'usagers ou d'acheteurs ;
- collège des pouvoirs publics.

Le COFRAC comprend un conseil d'administration de vingt-deux membres, des sections d'accréditation, dont la section « *certification des produits agricoles et alimentaires* » disposant d'une large autonomie de décision, d'une commission des relations extérieures et d'un comité d'audit chargé de vérifier que la composition des sections d'accréditation et leurs modalités de fonctionnement sont conformes aux normes internationales relatives à l'accréditation.

4.2. Champ d'investigation

Le COFRAC dispose d'un champ d'investigation très vaste puisqu'il concerne l'accréditation des organismes, laboratoires et personnes intervenant dans les secteurs des produits industriels, des produits agricoles et alimentaires, des services, de la santé et de l'environnement. Il a été créé à l'initiative des pouvoirs publics dans un double objectif :

- assurer la cohérence et la crédibilité de l'accréditation en France ;
- permettre la reconnaissance mutuelle des organismes d'accréditation et donc des organismes accrédités tant au plan communautaire qu'international.

Le COFRAC a signé l'accord multilatéral IAF (International accreditation forum) et l'accord multilatéral EA (European cooperation for accreditation) en vue de la reconnaissance des certifications de systèmes qualité et de systèmes de management environnemental. Le directeur du COFRAC a été élu président d'EA.

II - L'IMPLICATION DES POUVOIRS PUBLICS

En matière de signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine (AOC, label, certification de conformité et agriculture biologique) comme en matière de protection de vocabulaire (AOP, IGP et attestation de spécificité), les pouvoirs publics français jouent un rôle considérable tant au niveau national qu'euro péen.

Mais le rôle des instances communautaires est également essentiel en terme de protection de vocabulaire et ce rôle va croissant.

Au niveau français, c'est le ministère de l'Agriculture et de la pêche qui a en charge les dossiers répartis entre la direction des politiques économique et internationale (DPEI) et la direction générale de l'alimentation (DGAL) en collaboration avec le ministère de l'Economie, des finances et de l'industrie, direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, (DGCCRF).

L'implication des pouvoirs publics n'est pas identique selon qu'il s'agisse des AOC, des labels, des certifications de conformité et de la mention agriculture biologique, mais ils sont chargés au final de reconnaître et d'entériner la démarche qualité ou origine.

Au niveau communautaire, ils sont une force de proposition et d'action, mais la décision revient au Comité de réglementation ou, faute d'accord de sa part, au conseil des ministres de l'agriculture de l'Union européenne.

1. L'instruction des demandes au niveau français

1.1. Les appellations d'origine contrôlée (AOC)

En matière d'AOC, le rôle des pouvoirs publics paraît plus restreint puisqu'il consiste à reconnaître ou non l'AOC dont l'instruction a été totalement prise en charge par l'INAO. Mais les services officiels de l'Etat ne se cantonnent pas à cette mission de reconnaissance. Il existe, comme l'indiquait son président, une véritable symbiose entre l'INAO et les pouvoirs publics. Cette symbiose peut s'apprécier à deux niveaux :

- par la participation active des agents de l'Etat au fonctionnement des comités de l'INAO et des commissions d'enquête ;
- par le contrôle réalisé par les agents de l'Etat, DGCCRF mais aussi services des douanes et des droits indirects, sur l'AOC, qui en assure sa crédibilité et sa fiabilité.

Par ailleurs, il ne faut pas oublier que l'Etat apporte, par le biais de la loi de finances, des moyens substantiels pour le fonctionnement de l'INAO.

Enfin, ce sont les services de l'Etat qui sont chargés de transmettre à la Commission européenne la demande de protection d'une AOC en AOP, même si le montage du dossier a été effectué par l'INAO.

Hormis au niveau des contrôles qui peuvent être délégués à des organismes certificateurs agréés, ces constatations s'appliquent aussi aux IGP.

1.2. Les demandes de labels et de certification de conformité

Chaque demande d'obtention d'un label ou d'une certification de conformité s'appuie sur deux types de dossier :

- Un **cahier des charges** qui établit les caractéristiques du produit, les règles de production et de fabrication ainsi que les méthodes de contrôle et les modalités d'étiquetage ; le traitement de ce dossier revient à la DPEI, bureau des signes de qualité et de l'agriculture biologique qui est l'interlocuteur principal de la section « *examen des référentiels* » de la CNLC.
- Une **demande d'agrément** de l'organisme certificateur pour le produit considéré après que ce dernier ait obtenu l'accréditation du COFRAC. Cette

demande comprend, lorsqu'il s'agit d'un premier agrément, l'ensemble du système qualité régissant la certification et permettant d'assurer l'indépendance, l'impartialité et l'application du système qualité de l'organisme certificateur ainsi que l'efficacité du plan de contrôle mis en œuvre pour le produit considéré. Lors d'une demande d'extension d'agrément, le dossier ne comprend que l'application du système qualité et le plan de contrôle mis en œuvre pour le produit considéré.

L'interlocuteur des organismes certificateurs est la DGAL, bureau de la qualité et de la coordination des contrôles qui assure l'interface avec la section « *examen des référentiels* » et siège au comité de section « *certification des produits agricoles et alimentaires* » du COFRAC.

L'instruction de la demande, que ce soit pour le label ou la certification de conformité, va se faire en deux phases successives :

a) L'instruction du cahier des charges.

Elle relève du bureau des signes de qualité et de l'agriculture biologique.

Lors de sa réception, le cahier des charges fait l'objet d'une vérification formelle par le secrétariat du bureau des signes de qualité et de l'agriculture biologique. En cas de non-conformité, notamment en cas d'absence des caractéristiques certifiées communiquées, il est retourné au demandeur après accord du président de la section « *examen des référentiels* ». Tout cahier des charges fait l'objet d'une consultation publique de deux mois avant examen par la section. Cette consultation fait l'objet d'une publicité au Journal officiel, au Bulletin officiel de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (BOCCRF) et au Bulletin officiel de la propriété intellectuelle (BOPI).

Les cahiers des charges sont consultables à la DPEI et à la DGCCRF et dans les services régionaux ou départementaux concernés du ministère de l'Agriculture. Une fiche de synthèse est diffusée aux organismes professionnels et d'information intéressés. Toutes les observations doivent être transmises au secrétariat de la CNLC.

Pour chaque cahier des charges, le président nomme deux experts et deux rapporteurs pris parmi les membres de la section. Pour les cahiers des charges de label ou d'attestation de spécificité, il désigne deux experts qui sont sélectionnés sur leurs compétences techniques et leur capacité à expertiser. Ils peuvent être refusés par les demandeurs. Les rapporteurs sont pris parmi les membres de la section mais n'appartiennent pas au même collège. Dans le cas d'un cahier des charges de certification de conformité, il n'y a pas de nomination d'experts mais il y a bien deux rapporteurs.

Une fois réalisé, le rapport et, le cas échéant, l'expertise sont transmis par le secrétariat aux demandeurs pour observations. Le rapport, éventuellement l'expertise, et les observations sont transmis aux rapporteurs qui proposent un avis à la section. Chaque décision fait l'objet d'un avis officiel notifié par le président. En cas de recours, le demandeur peut se faire entendre par la section après avoir reçu l'accord du président.

Dans le cas du label, le président de la CNLC transmet l'avis de la section, après accord de la commission permanente, aux ministres chargés de

l'agriculture et de la consommation pour homologation du cahier des charges. Dans le cas d'une certification de conformité simple, l'avis est transmis au demandeur.

Tous les modèles d'étiquetage des produits bénéficiant d'une certification (label et certification de conformité) doivent être examinés par la section « *examen des référentiels* ».

b) L'instruction de la demande d'agrément de l'organisme certificateur

Elle est prise en charge par le bureau de la qualité et de la coordination des contrôles. Lors de sa réception, le dossier de demande d'agrément de l'organisme certificateur fait l'objet d'une vérification formelle par le secrétariat qui s'assure notamment de l'accréditation de l'organisme certificateur. En cas de non conformité, il est retourné au demandeur après accord du président de la section « *agrément des organismes certificateurs* ».

Toute demande est inscrite, au plus tôt deux mois après son dépôt, à l'ordre du jour de la section, sauf dérogation exceptionnelle accordée par le président. Toute demande d'agrément est étudiée après l'examen du cahier des charges par la section « *examen des référentiels* » pour assurer la concordance entre le cahier des charges validé et le plan de contrôle proposé.

Le secrétariat saisit un auditeur-rapporteur et un expert pour l'examen de la demande. Ceux-ci se rendent sur place pour vérifier le bon fonctionnement de l'organisme certificateur et l'efficacité du plan de contrôle. Ils remettent un rapport au secrétariat qui le transmet à l'organisme pour réponse éventuelle.

Après avoir écouté le rapport de l'auditeur et de l'expert, la section entend les réponses apportées par l'organisme aux questions éventuelles. La section émet un avis qui est transmis par le président de la CNLC aux ministres chargés de l'agriculture et de la consommation pour agrément de l'organisme certificateur. L'agrément est prononcé pour une période probatoire d'un an. A la fin de la période probatoire, l'agrément peut être confirmé pour une durée de trois ans. Cette durée sera prochainement portée à cinq ans pour être en cohérence avec le cycle d'accréditation lui-même de cinq ans.

Chaque année, les organismes certificateurs doivent remettre un rapport annuel concernant l'ensemble de leurs activités. Ce rapport, après examen par l'auditeur-rapporteur, est soumis pour approbation à la section « *agrément des organismes certificateurs* » qui peut, en cas de dysfonctionnement, prononcer le retrait ou la suspension de l'agrément ou infliger des sanctions.

1.3. Le mode de production biologique

Pour utiliser le terme « *agriculture biologique* », tout producteur, transformateur, conditionneur, conserveur ou importateur est soumis à une triple contrainte :

- notifier son activité auprès de la direction départementale de l'agriculture et de la forêt (DDAF) de son département ;

- respecter les modalités de production et d'élaboration des produits agroalimentaires telles que fixées dans le règlement communautaire modifié de 1991 ;
- être contrôlé par un organisme certificateur agréé et accrédité.

L'agrément de l'organisme certificateur se déroule dans les mêmes conditions que pour une demande d'obtention d'un label ou d'une certification de conformité, sous l'égide du bureau de la qualité et de la coordination des contrôles.

Le rôle de la section « *agriculture biologique* » a évolué récemment puisque son pouvoir de codification des règles de la production biologique dans le secteur des produits animaux et d'origine animale n'a plus lieu d'être, ce secteur étant désormais couvert par la réglementation européenne.

Cette section, dont le bureau des signes de qualité et de l'agriculture biologique assure le secrétariat, conserve son rôle d'établissement des règles de l'agriculture biologique dans les secteurs non couverts par la réglementation européenne et joue surtout un rôle majeur d'orientation et de développement du mode de production biologique.

1.4. Un plan pluriannuel de développement pour l'agriculture biologique

Un plan pluriannuel de développement de l'agriculture biologique (PPDAB) a été mis en place par le ministre de l'agriculture et de la pêche en 1997.

Ce plan a pour ambition de permettre à l'agriculture biologique française de reconquérir progressivement la position de leader européen qu'elle détenait dans les années 1980 en multipliant par dix, en dix ans, les surfaces consacrées, en France, à ce mode de production.

L'objectif est d'atteindre 1 000 000 d'hectares et 25 000 producteurs en agriculture biologique en 2005, soit environ 3 % de la surface agricole française et 5 % des producteurs. Pour cela, le plan de développement s'articule autour de trois domaines d'actions :

- le renforcement de la réglementation et du contrôle de l'agriculture biologique et l'amélioration de la lisibilité du logo « AB » ;
- le renforcement des moyens pour l'aide à la conversion, le développement et la structuration des filières ;
- le renforcement de la coordination entre agriculture conventionnelle et agriculture biologique.

Le plan est piloté par un comité d'orientation, de suivi et d'élaboration (COSE BIO) regroupant à parité l'ensemble des familles professionnelles de l'agriculture conventionnelle et de l'agriculture biologique et l'administration.

La mise en œuvre du plan a été confiée à trois partenaires, APCA, FNAB¹ et Bioconvergence², qui constituent le « *noyau dur* » et qui sont chacun chargés de trois chantiers prioritaires :

¹ FNAB : Fédération nationale de l'agriculture biologique (producteurs).

² Bioconvergence : Association interprofessionnelle de l'agriculture biologique (transformateurs).

- l'observatoire national de l'agriculture biologique qui revient à l'APCA ;
- la veille stratégique réglementaire confiée à la FNAB ;
- la communication sur le logo « AB » qui échoit à Bioconvergence.

Les trois volets du plan sont pilotés, dans le cadre de groupes spécialisés « Bio »:

- pour le volet « *qualité-contrôles* » par la section « *agrément* » des organismes certificateurs de la CNLC ;
- pour le volet « *réglementation* » par la section « *agriculture biologique* » de la CNLC ;
- pour le volet « *territoires-filières-marchés* » par le groupe « Bio » inter-offices ;
- pour le volet « *recherche-développement-formation* » par le groupe « Bio » de l'ANDA¹.

Le plan est décliné au niveau régional dans le cadre de plans d'actions régionaux concertés (PARC) élaborés suite à la réalisation d'audits régionaux. Dans la plupart des régions, ces plans d'actions ont été pris en considération dans le cadre des contrats de plan Etat-région 2000-2005.

En trois années de mise en œuvre effective du Plan (1998-2000), les aides à la conversion ont été revalorisées à deux reprises, en 1998 puis en 2000. En 1998, l'enveloppe est passée de 15 à 75 millions de francs à près de 100 millions de francs en 1999. En 2000, l'aide à la conversion à l'agriculture biologique est passée dans le dispositif des contrats territoriaux d'exploitation (CTE).

Les offices ont consacré 10 millions de francs en 1998 et 25 millions de francs en 1999 à des actions de structuration des filières : aides à l'investissement destinées aux entreprises d'aval, études de filières, expérimentation, animation.

Aujourd'hui, malgré le retard pris en 2000 du fait du démarrage du dispositif des contrats territoriaux d'exploitation, les objectifs quantitatifs du plan de développement de l'agriculture biologique, à l'horizon 2005, apparaissent réalistes aux vues des niveaux des conversions atteints ces dernières années : + 44 % de surfaces en 1999.

La mise en œuvre du plan s'est traduite par la multiplication des instances de travail attachées à ses différents volets et chantiers. La nécessité d'une coordination plus forte et cohérente du dispositif a conduit les pouvoirs publics et les professionnels à proposer la création d'un groupement d'intérêt public (GIP), qui devrait jouer un rôle déterminant dans la réalisation de ce plan de développement.

¹ ANDA : Association nationale pour le développement agricole.

2. L'obtention d'une appellation d'origine protégée (AOP), d'une indication géographique protégée (IGP) ou d'une attestation de spécificité au niveau européen

Comme on vient de le voir, les pouvoirs publics français ont un rôle déterminant au niveau national quant à l'obtention d'une AOC, d'un label ou d'une certification de conformité puisqu'ils délivrent le signe de qualité ou d'origine, en assurent la protection et veillent à leur fiabilité au travers de contrôles exercés directement ou par le biais d'organismes certificateurs qu'ils agréent.

Au plan communautaire, leur rôle est de transmettre la demande, de se prononcer sur les demandes venant d'un autre Etat membre et de les accepter ou de les rejeter par un vote au comité de réglementation ou au Conseil des ministres.

Les règlements AOP, IGP et attestation de spécificité ont fixé trois conditions à l'obtention de la protection de vocabulaire. Elles tiennent :

- au demandeur ;
- au cahier des charges ;
- au contrôle.

2.1. Le groupement

La demande doit être présentée par un groupement, c'est-à-dire une organisation, quelle que soit sa forme juridique ou sa composition, de producteurs et/ou de transformateurs concernés par le même produit.

Dans le cas d'une AOP ou IGP si, au moment de la demande, il n'existe plus qu'un seul producteur dans la zone délimitée, celle-ci peut être introduite par une personne physique ou morale. Dans tous les cas, l'adhésion au groupement demandeur n'est pas obligatoire et l'AOP, l'IGP ou l'attestation de spécificité constitue un bien collectif, inappropriable et inaliénable. C'est l'Etat membre qui a la charge de vérifier que la demande d'AOP, d'IGP ou d'attestation de spécificité est bien introduite par un groupement ou producteur assimilé à un groupement.

2.2. L'organisme certificateur

C'est aussi l'Etat membre qui est responsable de la structure de contrôle chargée du respect des cahiers des charges. C'est d'abord lui et non les opérateurs qui opte pour le choix de la structure de contrôle.

La France a ainsi choisi des services officiels, à savoir l'INAO et la DGCCRF, pour le contrôle des AOP alors qu'elle a préféré des organismes certificateurs agréés pour l'IGP et l'attestation de spécificité. C'est l'Etat membre et donc la France qui s'assure de la conformité des organismes certificateurs à la norme EN 45011, et qui notifie à la Commission européenne leur agrément ou retrait d'agrément pour telle ou telle IGP ou attestation de spécificité.

On le voit donc, en matière de contrôle, les Etats membres gardent la totalité de leurs prérogatives. Il n'en est pas de même concernant le cahier des charges.

2.3. *Le cahier des charges*

Aucun dossier de demande d'AOP, d'IGP ou d'attestation de spécificité ne peut être transmis directement par le groupement à la Commission européenne.

C'est l'Etat membre et donc la France qui se charge de cette transmission. Conformément aux dispositions de la loi d'orientation agricole, la demande d'AOP doit s'appuyer sur une AOC reconnue et la demande d'IGP ou d'attestation de spécificité sur un label ou une certification de conformité.

Dans le cas d'une AOP, la France transmet un cahier des charges qui reprend les dispositions du décret de reconnaissance de l'AOC et dans le cas d'une demande d'attestation de spécificité, elle transmet un cahier des charges comportant des éléments démontrant le caractère traditionnel du produit, appuyé sur un cahier des charges de label ou de certification de conformité.

Pour les IGP, la procédure a été récemment modifiée pour faire désormais intervenir deux instances, la CNLC pour le cahier des charges qualité avec label ou certification de conformité et le Comité IV de l'INAO pour le cahier des charges origine.

Lorsque le cahier des charges de l'IGP, couplé à un cahier des charges de label ou de certification de conformité est homologué, il est transmis par les pouvoirs publics à la Commission européenne qui prend alors le relais de l'instruction. Ce n'est qu'après cette transmission que l'Etat membre peut mettre en place la protection transitoire des dénominations géographiques et des mentions valorisantes.

Cette analyse est fortement contestée par l'INAO qui estime qu'un produit AOC voit son nom géographique protégé dès la reconnaissance de l'AOC en France et non pas après sa transmission à Bruxelles. Au niveau communautaire, l'examen du dossier comporte trois phases différentes selon qu'il s'agit d'une demande de protection concernant une AOP/IGP ou d'une demande d'attestation de spécificité.

a) La demande d'enregistrement d'une AOP ou IGP

La Commission dispose d'un délai de six mois pour vérifier que le dossier est complet et établit bien un lien avec l'origine géographique. Elle informe l'Etat membre des résultats de sa consultation. A ce stade, le dossier peut être :

- soit refusé et la dénomination géographique n'est ni enregistrée ni protégée ;
- soit accepté et la dénomination géographique ainsi que les éléments du dossier sont publiés au JOCE.

A l'issue de cette vérification, les Etats membres disposent alors d'un délai de six mois pour prendre connaissance du dossier et, éventuellement, s'y déclarer opposés.

Pour être recevables, les déclarations d'opposition doivent démontrer que :

- le lien avec l'origine géographique n'est pas respecté ;
- l'enregistrement de la dénomination géographique porte atteinte à une dénomination peu ou prou homonyme à une marque ou à un produit déjà commercialisé ;

- la dénomination est devenue un générique.

Après la phase de consultation des Etats membres, il y a deux possibilités :

- il n'y a pas d'opposition et la dénomination est inscrite avec le nom du groupement et de l'organisme de contrôle concernés au registre des AOP et des IGP et **cette inscription est publiée au JOCE ce qui rend la protection effective dans toute l'Europe** ;
- il y a une ou des oppositions. L'Etat membre demandeur et le ou les Etats opposants disposent alors d'un délai de trois mois pour rechercher un accord. Au terme de ce délai, soit un accord est trouvé et la dénomination est enregistrée, soit il n'y pas d'accord, c'est alors le comité de réglementation de la Commission ou le Conseil des ministres de l'Union européenne qui tranche pour l'enregistrement ou le refus d'enregistrement de la dénomination.

b) La demande d'enregistrement d'une attestation de spécificité

La Commission dispose également d'un délai de six mois pour vérifier et traduire le dossier, l'envoyer aux autres Etats membres et publier au JOCE les principaux éléments de la demande.

Les Etats membres disposent d'un délai de cinq mois pour recevoir les oppositions de toute personne morale ou physique légitimement concernée sous forme de déclaration dûment motivée et d'un mois pour notifier ces oppositions à la Commission.

Là aussi, il y a alors deux possibilités :

- il n'y a pas d'opposition et la spécificité est inscrite au registre des attestations de spécificité et cette inscription, publiée au JOCE, donne droit à l'emploi du symbole communautaire « *spécialité traditionnelle garantie* » et/ou à la réservation de vocabulaire ;
- il y a opposition et l'Etat membre a un délai de trois mois pour aboutir à un accord avec le ou les Etats opposants, délai au terme duquel la spécificité est enregistrée ou refusée.

Cette organisation nationale et communautaire montre clairement que les Etats membres, et donc la France, ont toute compétence concernant le niveau de qualité des produits. Ils sont une force de proposition incontournable en ce qui concerne l'origine mais **la protection d'un nom géographique en AOP ou IGP est désormais le fait de la seule Union européenne.**

Quant aux produits traditionnels, l'Union européenne est seule à les reconnaître comme tels et à les protéger, les Etats membres étant surtout chargés de transmettre la demande.

III - LA FIABILITÉ DES SIGNES D'IDENTIFICATION DE LA QUALITÉ ET DE L'ORIGINE

La politique de qualité et d'origine n'est un atout de compétitivité pour les opérateurs économiques que si elle donne satisfaction aux consommateurs. C'est pourquoi elle repose sur trois principes fondamentaux qui intéressent directement ces derniers : **qualité reconnaissable, confiance et traçabilité.** C'est le cahier

des charges qui apporte la preuve de la qualité ou de la spécificité du produit, c'est à l'organisme certificateur ou aux services de contrôle de donner la confiance et l'étiquetage du produit a la double fonction d'expliquer le mode de production et/ou d'élaboration et d'assurer l'origine et la traçabilité.

1. L'engagement de l'Etat

La politique de qualité et d'origine est essentiellement et fondamentalement une démarche volontaire. Nul n'oblige les professionnels à s'engager dans une telle démarche, mais dès lors qu'ils ont fait ce choix, ils acceptent de s'insérer dans un dispositif strictement encadré sur le plan législatif et réglementaire tant au niveau national pour les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine qu'au niveau communautaire pour les protections de vocabulaire avec les AOP, les IGP, les attestations de spécificité et l'agriculture biologique.

Cet encadrement de la politique de qualité ou d'origine a aussi une valeur forte, celle de l'engagement de l'Etat en sa faveur puisqu'il homologue ou valide les cahiers des charges et les étiquetages, agréé les organismes certificateurs, mais peut aussi suspendre ou retirer l'homologation, la validation ou l'agrément. Cet engagement de l'Etat français se concrétise à trois niveaux.

D'abord, l'Etat n'hésite pas à « *signer* » les produits sous signes de qualité et d'origine soit en autorisant l'utilisation de logos dont il est propriétaire, logo Label Rouge, logo « *agriculture biologique* » et logo « *montagne* » sur les produits, soit en leur accordant l'emploi de dénominations géographiques ou de mentions valorisantes comme appellation d'origine contrôlée, agriculture biologique, label, montagne dont l'usage est réglementé.

Ensuite, parce que le Gouvernement français a œuvré pour que la politique de qualité et d'origine menée dans notre pays soit reconnue et protégée au niveau communautaire et a veillé à ce que le dispositif communautaire ne se substitue pas à nos propres démarches, mais s'articule harmonieusement avec elles.

Enfin, l'Etat assure par le biais des instances en charge de la politique de qualité - INAO et Commission nationale des labels et des certifications de produits agricoles et alimentaires - un partenariat effectif de tous les acteurs de la chaîne agroalimentaire : producteurs, artisans, PME, industries agroalimentaires, fournisseurs, détaillants, GMS, restaurateurs, consommateurs, organismes certificateurs et administrations.

L'objectif est de faire connaître et reconnaître la politique de qualité et d'origine et de donner confiance aux acheteurs et aux consommateurs en leur apportant cinq garanties fortes : l'engagement de la filière, le respect des cahiers des charges, la protection des démarches, la réalisation de contrôles par des organismes indépendants et une information fiable et accessible.

2. L'engagement de la filière

Le partenariat des différents opérateurs de la chaîne agroalimentaire se concrétise à plusieurs niveaux et d'abord au sein des structures qui sont chargées de la mise en place, du suivi, du développement de la démarche qualité ou origine et de la promotion des produits.

2.1. Les groupements qualité

Si certaines démarches, notamment en certification de conformité et en agriculture biologique peuvent être des stratégies individuelles de producteurs ou d'entreprises, généralement la construction d'une démarche de qualité ou d'origine est l'œuvre de structures collectives : syndicats de défense des AOC, groupements qualité pour les labels et les certifications de conformité, notamment avec IGP ou attestation de spécificité, organismes gestionnaires pour l'agriculture biologique. Dans ces structures, on trouve en principe des représentants des producteurs et des transformateurs, mais il arrive fréquemment qu'y siègent aussi des représentants des fournisseurs (couvoirs, firmes d'aliments), et parfois des représentants des distributeurs, des restaurateurs, voire même des grands donneurs d'ordre et enfin des consommateurs.

Aujourd'hui, il est préconisé que les groupements qualité assurent une représentation équilibrée de tous les intérêts concernés par le ou les produits sous signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine et qu'ils se dotent de modalités de fonctionnement, notamment pour l'adhésion ou la radiation d'adhésion, transparentes et non discriminatoires.

2.2. Des interprofessions spécifiques aux signes de qualité et d'origine

La loi d'orientation agricole comporte une disposition novatrice et essentielle pour l'avenir : elle a prévu la reconnaissance d'organisations interprofessionnelles spécifiques pour :

- un produit ou un groupe de produits AOC ;
- des produits bénéficiant d'une même IGP, d'un même label ou d'une même certification de conformité.

Pour les produits de l'agriculture biologique et les produits de montagne, elle privilégie la création de sections spécifiques au sein des organisations interprofessionnelles de portée générale. Toutefois, pour ces produits, elle prévoit également la possibilité de création d'organisations interprofessionnelles spécifiques, mais de compétence nationale.

Enfin, dans le secteur des vins, l'existence d'une interprofession de portée générale exclut la possibilité de reconnaître des interprofessions spécifiques.

2.3. L'adaptation de l'offre à la demande

La loi dispose que ces interprofessions spécifiques auront la faculté de conclure des accords d'adaptation de l'offre à la demande qui peuvent comporter des clauses de restriction de concurrence résultant :

- d'une programmation prévisionnelle et coordonnée de la production en fonction des débouchés ;
- d'un plan d'amélioration de la qualité des produits ayant pour conséquence directe une limitation du volume de production ;
- d'une limitation des capacités de production ;
- d'une restriction temporaire à l'accès de nouveaux opérateurs selon des critères objectifs et appliqués de manière non discriminatoire ;

- de la fixation de prix de cession par les producteurs ou de prix de reprise des matières premières.

Cette disposition est très importante car elle permet aux organisations interprofessionnelles spécifiques, et à elles seules, de déroger au principe de l'interdiction des ententes. Les pratiques d'adaptation de l'offre à la demande avaient valu aux organismes du secteur de la volaille Label Rouge d'être poursuivis devant le conseil de la concurrence. Un premier progrès avait été réalisé en 1996 avec l'adoption d'un décret d'exemption qui autorisait déjà ces pratiques, mais elles étaient surtout réservées aux démarches Label Rouge.

La loi d'orientation agricole leur donne désormais une base juridique puisqu'elles peuvent être mises en œuvre légalement ce qui donne aux groupements qualité une sécurité juridique et elle étend le bénéfice de ces pratiques à tous les signes officiels de qualité et d'origine.

Cette disposition assure ainsi la pérennité des démarches qualité et d'origine car elle constitue le moyen concret d'adapter réellement l'offre à la demande, de répartir équitablement la plus-value en rémunérant à son juste prix les efforts consentis par les différents intervenants d'une filière et de garantir la place qui est due aux agriculteurs dans les démarches qualité.

Cependant, la mise en place de cette mesure suscite de nombreuses interrogations sur la composition des interprofessions spécifiques, sur la signification d'un même label ou d'une même certification de conformité (s'agit-il du poulet des Landes ou des volailles des Landes, du porc fermier de la Sarthe ou du porc fermier Label Rouge), sur les rapports avec les interprofessions nationales et régionales, sur l'extension des accords et le prélèvement des cotisations obligatoires.

La réponse à ces questions sera déterminante si on ne veut pas que les interprofessions spécifiques n'existent que de manière anecdotique.

2.4. Des groupements d'intérêt public

Enfin, la loi d'orientation agricole ouvre la possibilité de créer des groupements d'intérêt public (GIP), dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière pour exercer des activités d'intérêt commun pour le développement et la promotion des produits agricoles et agroalimentaires.

Ces groupements, à durée déterminée, sont constitués de personnes morales de droit public et de droit privé. Grâce à la publication au Journal officiel du 29 novembre 2000 du décret du 27 novembre relatif aux groupements d'intérêt public, un premier GIP devrait se mettre en place dans le secteur de l'agriculture biologique.

3. Le respect des cahiers des charges

Les politiques de qualité et d'origine s'appuient toutes sur un cahier des charges : éléments du décret pour l'AOC, référentiel technique du label ou de la certification de conformité, articles et annexes du règlement européen sur l'agriculture biologique pour les produits non couverts par le règlement européen sur le mode de production biologique

3.1. Les cahiers des charges

Ces cahiers des charges comportent des caractéristiques spécifiques consignées à l'aide de critères objectifs, significatifs pour le consommateur, mesurables et donc contrôlables, et ce tout au long du schéma de vie du produit, c'est-à-dire aux trois stades essentiels de la production, de la transformation et de la commercialisation.

Ces caractéristiques sont d'abord implicites. Il s'agit alors de caractéristiques réglementaires ou pararéglementaires (certaines normes ou certains codes d'usage d'application obligatoire par exemple). Cela signifie qu'il ne peut pas y avoir de produits sous signes officiels de qualité ou d'origine sans un strict respect de la réglementation nationale et communautaire et ce sans dérogation possible.

Il s'agit ensuite de caractéristiques explicites permettant d'assurer :

- la typicité liée au terroir et au savoir-faire pour les AOC ;
- la qualité supérieure pour les labels ;
- les éléments de la spécificité du produit pour la certification de conformité ;
- le caractère biologique des productions et son maintien dans la transformation ;
- le lien au terroir ou à l'origine pour les AOP et pour les IGP ;
- le caractère traditionnel du produit pour l'attestation de spécificité.

Chacune de ces caractéristiques implicites ou explicites s'accompagne des méthodes et documents de contrôle et de maîtrise. Cela signifie que les méthodes et documents utilisés sont fiables, les résultats analysables et reproductibles.

3.2. Les notices techniques

Afin d'assurer la cohérence des niveaux qualitatifs, le décret de 1996 prévoit l'approbation de notices techniques définissant les critères minimaux à respecter par les cahiers des charges des labels et de l'agriculture biologique.

Actuellement, il existe des notices techniques pour les volailles, les produits de palmipèdes gras, les viandes et les charcuteries-salaisons sous label. De telles notices sont également prévues pour la dénomination « *montagne* ».

L'évolution des techniques et des connaissances peut conduire à une révision des notices techniques. C'est aujourd'hui le cas dans le secteur des labels.

4. La réalisation de contrôles par des organismes indépendants

La fiabilité des produits de qualité et d'origine suppose le respect, par l'ensemble des opérateurs intervenant dans le processus de production ou d'élaboration, des critères fixés dans le cahier des charges.

Depuis l'origine, le respect du cahier des charges a été confié à des services officiels de l'Etat, l'INAO avec le concours des services de la DGCCRF, pour les AOC et à des organismes privés qualifiés « *d'organismes certificateurs* » pour le label, la certification de conformité et l'agriculture biologique. Depuis 1992, et plus encore depuis la loi « *qualité* » de 1994, les organismes

certificateurs doivent être agréés par les pouvoirs publics au regard des critères définis dans une norme européenne, la norme EN 45011, portant sur l'indépendance, l'impartialité, l'efficacité et la compétence de ces organismes. La loi d'orientation agricole de 1999 rend l'accréditation obligatoire et préalable à l'agrément.

4.1. L'agrément

Tous les organismes certificateurs exerçant leur activité en label, en certification de conformité ou en agriculture biologique doivent être agréés par arrêté des ministres chargés de l'agriculture et de la consommation.

Cet agrément est également requis au niveau communautaire puisque la vérification du respect des cahiers des charges des AOP, des IGP et des attestations de spécificité est confiée soit à des services officiels de l'Etat membre, c'est le cas en France pour les AOP avec l'INAO et la DGCCRF, soit à des organismes de contrôle privés qui sont agréés depuis le 1er janvier 1998 au regard des dispositions de la norme EN 45011, choix de la France pour les IGP et les attestations de spécificité. De plus, un règlement communautaire relatif à l'agriculture biologique de juin 1995 rend l'agrément des organismes de contrôle en agriculture biologique obligatoire, agrément délivré sur la base lui aussi des dispositions de la norme EN 45011.

L'agrément repose, d'une part, sur un examen de la structure, notamment du comité de certification, et des modalités de fonctionnement de l'organisme certificateur qui doit donner la preuve de son indépendance et de son impartialité. Il repose, d'autre part, sur la compétence et l'efficacité de l'organisme certificateur.

Afin que l'agrément délivré en France soit validé par nos partenaires de l'Union européenne comme des pays tiers, il est maintenant complété par l'accréditation du COFRAC qui, par le biais de la reconnaissance mutuelle, est reconnu au plan international comme organisme d'accréditation.

4.2. L'accréditation

L'objectif en cumulant agrément et accréditation est d'avoir confiance dans le fonctionnement de l'organisme certificateur et de s'assurer de sa compétence produit par produit. Un organisme certificateur peut fort bien être qualifié pour contrôler et certifier des produits animaux et d'origine animale et ne pas avoir de compétence dans le secteur des produits de la mer.

Cela explique que parallèlement à l'accréditation, l'agrément se fait par produit (coquilles Saint-Jacques, agneaux de lait, chapon de pintade, etc.) et non par catégorie de produits alors que l'accréditation est plus globale pour le secteur des produits agroalimentaires sachant que, compte tenu de la spécificité de ce secteur, un complément d'accréditation est requis pour l'agriculture biologique.

4.3. L'accréditation obligatoire

La loi d'orientation agricole a posé le principe que seuls les organismes certificateurs accrédités par une instance reconnue à cet effet par l'autorité administrative pouvaient être agréés. Il ne s'agit pas d'une novation mais de la consolidation d'une situation de fait.

Conscients de l'importance de l'accréditation au niveau communautaire et international pour la crédibilité des signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine, les pouvoirs publics ont mis en place au niveau français, dès 1992, un organisme d'accréditation, le COFRAC, et rendu, même sans texte, agrément et accréditation obligatoires.

Il est important de souligner l'avance prise par la France dans ce domaine puisqu'aujourd'hui les 28 organismes certificateurs ayant une activité de certification et de contrôle dans le secteur des produits agricoles et alimentaires bénéficiant d'un label, d'une certification de conformité ou de la mention « *agriculture biologique* » sont tous agréés et accrédités sur la base de la norme EN 45011 dont une nouvelle version de mai 1998 est de respect obligatoire depuis le 1er janvier 2000.

Sur ces 28 organismes certificateurs :

- 4 développent leur activité en label, en certification de conformité et en agriculture biologique ;
- 1 intervient en label et en agriculture biologique ;
- 1 intervient en certification de conformité et en agriculture biologique ;
- 1 a le monopole de la certification de conformité sur base de norme ;
- 12 contrôlent et certifient des produits bénéficiant d'un label ou d'une certification de conformité ;
- 6 concentrent, pour l'instant, leur activité en Label Rouge ;
- 2 restent spécialisés en label régional ;
- 1 est spécialisé en agriculture biologique.

Parmi ces 28 organismes certificateurs, quatre exercent leur activités au plan international et trois au plan national, alors que les autres ont un champ d'action régionalisé. Enfin, un 29ème organisme certificateur est en cours d'accréditation et d'agrément.

L'ensemble de ces dispositions offre aux acheteurs et aux consommateurs des garanties fortes à propos des signes d'identification de la qualité et de l'origine, d'autant qu'il ne s'agit pas d'un acquis mais d'un effort permanent, **la notion de qualité sous-tend celle d'évolution**. De plus, à tout moment, le signe de qualité ou d'origine peut être remis en cause de même que l'agrément et l'accréditation des organismes certificateurs.

4.4. Des modalités particulières de contrôle pour les producteurs agricoles et les artisans

La loi d'orientation agricole a repris le principe de la mise en place de modalités particulières de contrôle pour les producteurs agricoles et les artisans qui commercialisent leurs produits en petite quantité sur le marché local de leur zone de production. Mais elle apporte deux novations importantes :

- la commercialisation des produits auparavant restreinte au site de production, aux marchés, aux foires et aux points de vente tenus par l'agriculteur ou l'artisan dans un rayon de 80 km est élargie, dans un

même rayon, aux entreprises du commerce de détail indépendant de l'alimentation ou aux établissements de restauration ;

- ce dispositif qui concernait auparavant les produits sous label et certification de conformité avec IGP ou attestation de spécificité est étendu aux produits labellisés et certifiés qu'ils bénéficient ou non d'une protection communautaire de vocabulaire.

Le contrôle reste placé sous la responsabilité des organismes certificateurs dont le rôle est :

- d'approuver les plans de contrôle que les producteurs agricoles et les artisans s'engagent à respecter ;
- d'habiliter, en vue de ces contrôles, des centres techniques professionnels, des organismes établis par la profession et ayant pour vocation de développer la qualité ou toute autre organisation équivalente. L'habilitation est accordée au regard des compétences techniques, de l'organisation, de l'impartialité et de la confidentialité de ces centres ou organismes ;
- de retirer l'habilitation si les critères précédents ne sont plus remplis.

4.5. Le coût des contrôles

Les deux exemples suivants permettent de se faire une idée du coût des contrôles pour des produits bénéficiant d'un label ou d'une certification de conformité, avec ou sans IGP.

a) 1^{er} cas : une filière fruits en certification de conformité avec IGP

La filière se compose de cent producteurs et dix stations de conditionnement. En 1999, quelque 3 320 tonnes de fruits ont été certifiées et la filière a réalisé un chiffre d'affaires de 23,25 millions de francs.

L'organisme certificateur a facturé à la filière un coût de contrôle de 85 000 F ainsi répartis :

- 13 000 F pour le suivi et la gestion globale du contrôle de la filière ;
- 57 000 F pour les audits et contrôles comprenant le contrôle proprement dit, les frais de déplacement des contrôleurs, le traitement des non-conformités et des contrôles inopinés en distribution ;
- 15 000 F pour les analyses physico-chimiques et gustatives.

Ramené au volume de fruits certifiés, le coût du contrôle est de 0,025 F/kg.

b) 2^{ème} cas : des charcuteries-salaisons labellisées

Pour une entreprise de la filière, le coût facturé par l'organisme certificateur est de 51 900 F ainsi répartis :

- 7 000 F pour le suivi et la gestion globale du contrôle de l'entreprise ;
- 31 800 F pour les audits et contrôles ;
- 13 000 F pour les analyses physico-chimiques, microbiologiques et gustatives.

L'entreprise a labellisé 7 020 tonnes et réalisé un chiffre d'affaires sortie d'entreprises de 378 millions de francs, ce qui met le kilo du produit à environ 53 F. Sur ces 53 F, le coût du contrôle est d'environ 0,23 F.

5. Une information fiable et accessible

L'information du consommateur est une préoccupation essentielle des opérateurs dont le produit bénéficie d'un signe officiel de qualité et d'origine. Cette information est aujourd'hui assurée à trois niveaux : étiquetage, publicité des cahiers des charges et information sur la certification.

5.1. Les étiquetages

L'information du consommateur s'effectue d'abord au niveau des étiquetages qui doivent comporter le signe distinctif de la certification, le nom et les coordonnées de l'organisme certificateur et, éventuellement, sa marque collective de certification et l'indication de la nature des principales caractéristiques certifiées.

Tous les étiquetages des produits bénéficiant d'un label ou d'une certification de conformité doivent être validés par la section « *examen des référentiels* » de la CNLC.

Pour les AOC/AOP et les IGP, on trouve obligatoirement sur l'étiquetage la dénomination de vente avec l'AOC/AOP ou l'IGP (lentille verte du Puy, Salers, poulet blanc fermier d'Alsace, boeuf charolais du Bourbonnais, pommes Golden delicious de Savoie) et, pour les AOC, la mention « *appellation d'origine contrôlée* » ou « *AOC* ».

Même s'ils ne sont pas d'usage obligatoire, on voit de plus en plus le logo européen « *appellation d'origine protégée* » sur les produits AOC français et européens, et le logo « *indication géographique protégée* » sur les produits bénéficiant en France et en Europe d'une IGP. Le logo « *spécialité traditionnelle garantie* » est rare car les produits bénéficiant d'une attestation de spécificité sont eux-mêmes rares.

Il n'y a aucun produit ayant une attestation de spécificité en France.

Enfin, le logo européen « *agriculture biologique* » est encore trop nouveau pour être utilisé. Il sera réservé aux produits Bio élaborés dans l'Union européenne et en Norvège.

5.2. L'information disponible

L'information du consommateur passe également par la mise à disposition du public des cahiers des charges et des observations formulées pendant la consultation publique de deux mois.

Pour parfaire cette information, les organismes certificateurs ont l'obligation de communiquer leurs documents décrivant les systèmes de certification et, pour chacun de ceux-ci, de fournir la liste des groupements ou entreprises et des produits bénéficiaires, sauf pour l'agriculture biologique, ainsi que la nature de la certification délivrée.

6. La pertinence de la politique de qualité et d'origine

La politique des signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine - AOC/AOP, label et certification de conformité notamment avec IGP et attestation de spécificité et agriculture biologique - contribue tout à la fois à la création de richesse et à la solidarité des hommes.

6.1. Un effet structurant sur les filières

Les démarches qualité et origine ont généralement un double effet structurant, d'une part sur la production, d'autre part sur les marchés.

La mise en place d'un signe officiel de qualité et d'origine permet, en effet, d'enclencher le développement d'une politique de filière, assortie d'une politique contractuelle affirmée.

En ancrant une production dans son territoire, la politique de qualité et d'origine participe à la défense du pouvoir économique des producteurs et peut aider les entreprises de petite dimension.

Elle permet de constituer un segment de marché bien identifié et de le consolider notamment parce qu'il correspond aux attentes des consommateurs et apporte la garantie sur la traçabilité qu'ils demandent.

6.2. Une richesse pour l'économie

Alors que les différentes crises alimentaires font plonger des filières entières (porc, fruits et légumes, volailles, bœufs, ...) dans le marasme, les produits sous signes officiels de qualité et d'origine, non seulement résistent bien à la pression sur les prix, mais permettent de dégager pour le producteur une véritable plus-value.

Pour n'en citer que quelques uns, les exemples suivants sont éclairants. Ainsi la coopérative fromagère « *Jeune Montagne* » en Aubrac, qui emploie 35 salariés, collecte 10 millions de litres de lait par an auprès de 80 producteurs et réalise 43,5 millions de francs de chiffre d'affaires dont 74 % pour le Laguiole AOC et 26 % pour l'aligot. Grâce à la notoriété de ses produits, la coopérative valorise le lait de ses adhérents (2,45 F le litre en 1998, soit 20 % de plus que le prix moyen français), ce qui contribue au maintien d'exploitations dans cette région difficile.

L'ail rose de Lautrec Label Rouge avec IGP est une production essentielle du bassin de Lautrec dans le Tarn. Elle permet le maintien d'un tissu rural très dense, en particulier par l'installation de jeunes agriculteurs sur de petites structures de 20 à 40 hectares. La densité du tissu rural permet de maintenir une activité économique importante à Lautrec : commerce, fournitures agricoles, coopératives... Pour la campagne 1998/1999, les adhérents du syndicat de défense du Label Rouge ail rose de Lautrec ont récolté en moyenne 4 tonnes/hectare et ont labellisé 42 % de cette production. Selon la méthode de vente (vente directe à des détaillants, vente sur le marché...), la plus-value obtenue par le producteur oscille entre 1 F et 5 F par kg.

Bien que dans des proportions beaucoup plus modestes, les labels « *porc* » participent de cette même logique. Cette démarche qui concerne quelque 700 éleveurs, 85 entreprises, plus de 150 commerciaux et quelque 1 550 points

de vente sous contrat dont les trois quarts sont des boucheries - charcuteries de détail, a mis en place une stratégie consistant à garantir aux producteurs une fourchette de prix correspondant à une plus-value réelle et surtout pérenne, dissociée de la fluctuation des cours du marché au cadran. Au plus fort de la crise porcine, le porc Label Rouge s'est maintenu à 10 F le kilo et s'y tient.

Globalement, on peut affirmer que les signes officiels de qualité et d'origine assurent aux producteurs une réelle plus-value qui, selon les secteurs et les produits, est de 10 à 25 %.

IV - LES SIGNES OFFICIELS D'IDENTIFICATION DE LA QUALITÉ ET DE L'ORIGINE : FORCES ET FAIBLESSES

La présentation du dispositif national et européen des signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine permet d'emblée un triple constat.

1. Un triple constat d'ensemble

1.1. Un dispositif complexe et peu lisible pour les consommateurs.

Le premier élément de cette complexité tient au fait qu'existent, au niveau national, quatre signes de qualité et d'origine. Outre leur nombre, les signes de qualité et d'origine ne se présentent pas de façon homogène auprès du consommateur : **l'AOC revendique essentiellement son lien au terroir et si le label et la certification de conformité s'affichent bien comme des signes de qualité, l'agriculture biologique se présente avant tout comme un mode de production respectueux de l'environnement. Les outils de protection européens viennent compliquer le dispositif.**

Même si la loi d'orientation agricole l'a considéré comme telle, la dénomination « *montagne* » est une protection de mention valorisante mais pas un signe de qualité ou d'origine.

La France a certes eu raison de ne pas ajouter l'AOP, l'IGP et l'attestation de spécificité à ses propres signes nationaux, ce qui aurait abouti à sept signes de qualité et d'origine aux statuts et aux modalités d'obtention très différents. Elle a donc simplifié la lisibilité du dispositif en maintenant quatre signes de qualité et d'origine et en permettant à chacun d'accéder à une protection européenne.

Le dispositif reste cependant embrouillé pour le consommateur. Celui-ci ne devrait, en réalité, s'intéresser qu'aux signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine français qui lui apportent des garanties sur la qualité ou l'origine du produit. Les systèmes européens sont avant tout destinés aux professionnels et non aux consommateurs, car ils visent essentiellement à protéger les démarches de qualité et d'origine.

Cependant, on ne peut éviter que les AOP, les IGP et les attestations de spécificité soient présentées comme des signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine, notamment dans la mesure où, pour certains Etats de l'Union européenne n'ayant pas de système national, ce sont les seuls outils existant.

En France, l'AOP se confond avec l'AOC, l'attestation de spécificité n'existe pas. En revanche l'IGP connaît un large succès et a tendance à s'afficher

comme un nouveau signe surtout lorsqu'elle s'appuie sur une certification de conformité qui n'utilise pas le logo « *atout qualité certifié* » et appose sur l'étiquetage des produits le logo européen IGP.

1.2. L'encadrement du dispositif et l'implication de l'Etat

Trois lignes de force ressortent en effet du système de reconnaissance des signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine mis en place par l'Etat :

- la rigueur d'abord au niveau des cahiers des charges qui doivent exprimer réellement un lien avec l'origine, un niveau de qualité ou un mode spécifique de production ou de transformation ;
- la rigueur toujours au niveau cette fois du dispositif de certification et de contrôle portant sur la compétence des organismes chargés des contrôles et la qualité des contrôles effectués sur le terrain ;
- l'anticipation qui permet aux pouvoirs publics de renforcer si nécessaire le niveau des cahiers des charges et l'efficacité des contrôles.

Ces trois lignes de force expliquent le potentiel de confiance que les consommateurs accordent aux signes officiels de qualité et d'origine et le fait qu'ils recherchent de plus en plus des produits bénéficiant d'une AOC, d'un label, d'une certification de conformité ou de la mention « *agriculture biologique* ».

1.3. L'importance des signes de qualité et d'origine dans l'économie nationale

Le nombre d'agriculteurs, d'artisans, d'industriels engagés, les volumes, les parts de marché, les chiffres d'affaires réalisés montrent que la politique de qualité et d'origine n'est plus, comme on l'a longtemps présentée, une politique de niche mais un segment à part entière de la production agroalimentaire française.

Le besoin de « *réassurance* » du consommateur l'oriente de plus en plus vers ces produits, dont le marché va croissant. Il est donc important de connaître les forces et les faiblesses de ce dispositif afin de l'améliorer au moment où il change d'échelle.

2. Forces et faiblesses des signes de qualité et d'origine

2.1. L'AOC

Comme l'affirment les représentants de l'INAO, l'AOC n'est pas un signe de qualité mais un signe d'origine. L'AOC n'a pas été créée pour protéger les consommateurs mais pour protéger les producteurs agricoles et leur revenu. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que, dans une même AOC, on trouve plusieurs niveaux de qualité. Cependant l'obligation d'assortir le décret de reconnaissance d'une AOC d'un règlement d'application contribue à établir un certain niveau de qualité.

La notoriété de l'AOC est incontestable, comme son importance économique mais la situation est différente d'un secteur à un autre. **L'AOC est**

bien connu dans le secteur des vins tant en France, qu'en Europe et sur la scène internationale ; les produits laitiers AOC, notamment les fromages ne sont pas aussi connus. En revanche, les autres produits agroalimentaires sont très peu connus et représentent aujourd'hui des volumes de production très faibles.

De ce constat est sans doute née l'idée de créer un logo pour les AOC, mais celui, entériné par la loi d'orientation agricole n'a toujours pas vu le jour et, de surcroît, ne s'appliquera pas aux vins et boissons spiritueuses.

Depuis quelque temps, un phénomène nouveau vient compliquer la perception, par le consommateur, de certaines AOC, il s'agit de la marque de distributeur. Celle-ci, largement mise en avant sur l'étiquetage, occulte les autres informations, notamment elle fait disparaître le nom et la marque du fabricant et elle tend à s'assimiler à l'AOC.

Cette stratégie de la grande distribution peut s'avérer bénéfique en ce sens qu'elle fait connaître aux consommateurs des produits souvent confidentiels mais elle risque, en développant les volumes, d'amoindrir les spécificités du produit et de réduire le revenu des agriculteurs.

2.2. Le label

Il jouit **d'une grande notoriété et d'un fort potentiel de confiance grâce à un positionnement simple, la qualité supérieure, un signe de reconnaissance fort, le logo Label Rouge**, et des règles d'étiquetage qui permettent de mettre en avant l'aspect collectif de la démarche tout en autorisant les marques d'entreprises et de distributeurs.

Le Label Rouge s'est en effet doté d'une charte d'étiquetage, acceptée par l'ensemble des représentants de la filière agroalimentaire, producteurs, entreprises agroalimentaires et distributeurs qui autorise l'apposition de marques d'entreprises dès lors que la signature collective du groupement qualité reste prépondérante et qu'il n'y a pas juxtaposition avec le logo Label Rouge.

Les consommateurs estiment cependant que des efforts sont encore à faire en matière de Label Rouge notamment en ce qui concerne les produits transformés. Pour eux un produit transformé Label Rouge ne peut provenir que d'une matière première Label Rouge. Tel n'était pas le cas jusqu'à récemment mais le mouvement est désormais enclenché. Ainsi tous les produits de charcuteries salaisons devront provenir de porcs certifiés d'ici un an et, dans quelques années, de porcs labellisés.

Le fait qu'il existe des produits Label Rouge attachés à un territoire et bénéficiant donc d'une IGP et des produits Label Rouge sans IGP ne semble pas perturber les consommateurs. Pour les professionnels, en revanche, la démarche Label Rouge est presque toujours ancrée dans un bassin de production, qu'elle aboutisse ou non à une IGP, grâce à des critères comme la proximité des lieux d'élevage et d'abattage et grâce, surtout, à des relations fortes entre les différents intervenants de la filière au travers du groupement qualité.

Mais le terme label ne recouvre pas seulement la démarche Label Rouge, il subsiste encore des démarches de label régional.

Créé en 1976, le label régional conjugait qualité et territoire et a été en quelque sorte le précurseur de l'IGP mais, et ce fut la grande faiblesse du

dispositif mis en place, il ne bénéficiait d'aucun système de protection des noms géographiques.

Aujourd'hui, les pouvoirs publics ont supprimé le système des labels régionaux estimant que l'IGP appuyée sur un cahier des charges de Label Rouge s'y substituait. Mais il reste à régler le sort des labels régionaux existant qui ont déployé les efforts nécessaires pour se doter d'un système de certification et de contrôle par organisme certificateur, pour positionner leurs cahiers des charges au niveau de la qualité supérieure et pour transformer leur nom géographique en IGP. Ces labels régionaux qui concernent des produits très typiques comme le boudin blanc de Reims, la cancoillotte franc-comtoise ou les bières spéciales du Nord ne souhaitent pas entrer dans la démarche Label Rouge et militent pour conserver leur système propre.

2.3. La certification de conformité

Il s'agit du **signe de qualité le moins compris** et les sujets d'incompréhension sont nombreux.

Le positionnement de la certification de conformité n'est pas clair pour le consommateur. La certification de conformité garantit que les professionnels ont fait des efforts portant tantôt sur le mode de production, tantôt sur le mode d'élaboration, tantôt sur les modalités de conditionnement et de présentation. Le produit certifié est donc différent du produit de base. Mais l'approche est très hétérogène et la mention sur l'étiquetage des caractéristiques certifiées n'est pas, à ce jour, de nature à rendre toujours cette certification compréhensible par le consommateur. D'autant plus que les opérateurs qui peuvent initier cette demande sont également multiples : groupement ou association de producteurs, filières, entreprises agroalimentaires, fournisseurs et distributeurs.

De surcroît, le **logo « atout qualité certifié »**, qui est sensé illustrer cette démarche est un **logo privé, d'accès payant et non obligatoire**.

Ainsi, la filière qualité Carrefour est, selon les produits, une démarche privée contrôlée par un organisme indépendant ou une certification de conformité déposée par un distributeur qui utilise son propre logo.

Dans le secteur de la viande bovine, la certification de conformité s'est développée avec plusieurs marques dont la plus importante est « *boeuf de tradition bouchère* » (BTB) et un logo de l'interprofession bovine CQC qui s'est d'abord appelé critères qualité contrôlés pour devenir critères qualité certifiés.

La notoriété de la certification de conformité qui correspond à un vrai besoin des consommateurs et des producteurs comme le montre sa croissance soutenue passe par une redéfinition de son positionnement et une clarification du statut de son logo.

2.4. Le mode de production biologique

Ce signe d'identification est en plein développement et bénéficie d'une bonne image de marque qu'il s'agit de préserver. L'agriculture biologique a la chance de bénéficier d'une **réglementation européenne** qui permet d'avoir des conditions de production et d'élaboration homogènes même si les Etats membres conservent certaines latitudes notamment en production animale.

Dans ce domaine, deux objectifs sont à poursuivre. **Il faut d'abord renforcer l'harmonisation communautaire** d'une part, en ce qui concerne la production animale et d'origine animale en résorbant rapidement les dérogations et leurs délais afin de ne pas créer de distorsion de concurrence. Mais cela suppose de proposer des règles fiables et crédibles, qui ne soient pas maximalistes et anti-économiques.

Cela suppose aussi de poursuivre les travaux européens pour couvrir d'autres productions aujourd'hui hors du champ des règlements communautaires. Cela suppose surtout une mise en cohérence des dispositifs de certification et de contrôle afin d'éviter des fraudes, telles celles qui ont récemment eu lieu et qui risquent, si elles se renouvelaient, de discréditer ce mode de production. Cela est d'autant plus urgent que les produits circulent beaucoup sur les marchés, face notamment à la demande des entreprises agroalimentaires et des distributeurs.

Or, les conditions d'introduction sur le marché communautaire de produits de pays tiers sensés conformes à la réglementation européenne ne sont pas aujourd'hui identiques selon les Etats et pas toujours fiabilisées.

Enfin, l'agriculture biologique concerne aujourd'hui davantage de consommateurs. Pour maintenir sa croissance et sa notoriété, les agriculteurs biologiques ne pourront pas faire l'économie **d'efforts portant aussi sur le niveau qualitatif des produits.**

2.5. Appellation d'origine protégée (AOP), indication géographique protégée (IGP) et attestation de spécificité

Il est difficile d'avoir beaucoup de recul par rapport à ces **outils communautaires dont la mise en place est récente**. De plus, l'AOP se confond totalement avec l'AOC et l'attestation de spécificité est inexistante en France.

Il est cependant possible d'avancer quelques considérations. L'IGP doit absolument être appréhendée comme un outil original de protection de l'origine qui développe un concept de lien au territoire plus appuyé sur des notions d'histoire, de réputation que sur des critères pédo-climatiques.

L'IGP ne doit pas être considérée comme une sous AOC ou un moyen d'accès à l'AOC. Elle constitue un outil spécifique de protection de l'origine dont plusieurs Etats membres de l'Union européenne ont compris l'importance et l'intérêt.

Mais comme dans l'AOC/AOP, la démonstration du lien à l'origine est fondamentale en IGP. Cela est d'autant plus vrai que le règlement européen accepte qu'en IGP la zone de production soit différente de la zone de transformation, il est donc impératif dans ce cas de justifier les deux zones retenues.

De plus, certaines IGP peuvent ne porter que sur une zone de transformation, c'est-à-dire sans se préoccuper de l'origine de la matière première. Cette possibilité qui offre des opportunités de protection pour les produits transformés et les recettes doit être clairement délimitée afin de ne pas protéger un nom géographique réservé à des entreprises établies dans une zone définie et qui élaborent des produits avec des matières premières ne venant pas de ladite zone.

L'attestation de spécificité est une chance pour des produits typés, de tradition et des recettes souvent élaborés par des entreprises artisanales. Mais une modification substantielle du règlement européen, notamment sur le niveau de protection et les possibilités d'opposition, s'impose si l'on veut que le dispositif existe et se développe.

Pour autant, l'amélioration du dispositif ne doit pas conduire, comme certains industriels le préconisent, à protéger des produits répondant à des codes d'usage sans un minimum d'efforts qualitatifs et sans un contrôle par tierce partie.

Une difficulté majeure est enfin à souligner concernant le champ d'application des règlements européens AOP, IGP et attestation de spécificité.

Chacun des deux règlements dispose de son propre champ d'application. Si les produits agricoles destinés à l'alimentation humaine peuvent revendiquer une AOP, une IGP ou une attestation de spécificité, il n'en est pas de même pour les denrées alimentaires.

Ainsi les produits à base de chocolat ne peuvent prétendre qu'à l'attestation de spécificité et se voient priver de l'AOP ou de l'IGP. Il en est de même pour les pâtes alimentaires. Ainsi, les pâtes d'Alsace et les ravioles du Dauphiné, qui sont des recettes traditionnelles très ancrées dans leur région ne peuvent pas, aujourd'hui, accéder à l'AOP ou à l'IGP. Elles ne peuvent que faire protéger leurs recettes et pas leur zone d'élaboration. Mais parce qu'il comprend dans sa composition des viandes, le cassoulet de Castelnaudary peut accéder à l'AOP ou à l'IGP.

Et que dire du sel aujourd'hui classé dans les produits minéraux et donc considéré comme produit industriel qui ne peut accéder ni à l'AOP ni à l'IGP pourtant tant souhaitées par les producteurs de sel de Guérande, de sel de Noirmoutier ou de sel de l'île de Ré.

3. Le dispositif de reconnaissance : forces et faiblesses

Si, concernant les signes officiels de qualité et d'origine en tant que tels, il y a surtout des propositions d'amélioration, le dispositif de reconnaissance fait en revanche l'objet de nombreuses critiques.

3.1. Lourdeur et longueur des procédures d'examen des cahiers des charges

La première critique concerne la lourdeur et la longueur des procédures. L'obtention d'une AOC met plusieurs années (huit à dix ans selon le rapport d'activité 1999 de l'INAO), mais cela est relativement accepté en ce sens que l'INAO ne se contente pas d'examiner le dossier, elle aide, par le biais de ses centres régionaux, les opérateurs à faire progresser leur démarche.

La nécessité d'une organisation de filière, le niveau de qualité, la démonstration du lien au territoire explique que des délais de l'ordre de un à trois ans restent acceptables en label et en IGP. Malgré tout, les professionnels se disent fort inquiets du nouveau dispositif mis en place par la loi d'orientation agricole en matière d'IGP qui veut que la Commission nationale des labels et des certifications de produits agricoles et alimentaires se prononce d'abord sur le

cahier des charges qualité et que l'INAO se prononce ensuite sur celui de l'IGP. Cette nouvelle procédure risque d'allonger considérablement les délais surtout s'il n'y a pas consensus entre la CNLC et l'INAO.

Par contre, les délais d'instruction des démarches de certification de conformité sont, pour les opérateurs, un handicap majeur. La certification de conformité permet de se démarquer sur des marchés européens concurrentiels. La lourdeur et la longueur de la procédure sont donc inadéquates à la nécessaire réactivité des agents économiques.

Il est nécessaire d'imaginer un dispositif plus souple tout en restant aussi fiable. Il y va de l'avenir de la certification de conformité comme signe officiel de qualité. En effet, face à cette situation, on voit se développer, sous l'égide de grands donneurs d'ordre, des certifications privées qui n'offrent pas les mêmes garanties et qui sont non pas voulues mais subies par les opérateurs d'amont : agriculteurs, PME. La critique porte surtout sur le dispositif d'examen des cahiers des charges. En matière de certification et de contrôle, c'est surtout la complexité du système qui est soulignée.

3.2. Complexité de l'agrément et de l'accréditation

La première source de complexité tient au fait que les signes officiels de qualité et d'origine sont soumis à des régimes de contrôle notoirement différents.

En AOC, il s'agit de contrôles exercés par l'INAO, ses centres régionaux et les agents de la DGCCRF, auxquels il faut ajouter, dans le secteur des vins et boissons spiritueuses, les agents des douanes et des droits indirects. Pour les autres signes de qualité, il s'agit de certification et de contrôles exercés par des organismes certificateurs agréés et accrédités. S'il est fiable, le dispositif de certification est lourd, notamment financièrement, pour les producteurs et les artisans qui élaborent des produits en petite quantité.

Dans le secteur de la viande, la qualification des élevages répond au souci d'améliorer et de simplifier le contrôle en le confiant à des structures de proximité placées sous l'égide de l'organisme certificateur. La qualification est, pour les producteurs en viande bovine, une réelle amélioration qui doit être poursuivie.

La possibilité, demandée par la Confédération générale de l'alimentation de détail (CGAD), de contrôles adaptés pour les producteurs agricoles et les artisans a été inscrite dans la loi d'orientation agricole de 1999 mais le décret d'application n'a pas été pris et, à l'heure actuelle, ce système est peu ou pas employé.

Pour les organismes certificateurs, la complexité tient au fait que s'ajoutent agrément et accréditation et que l'agrément se fait non pas par secteur ou catégorie de produits mais quasiment par cahier des charges de produits. Les organismes certificateurs doivent ainsi consacrer plusieurs journées par an aux auditeurs diligentés par l'administration et l'obtention de l'agrément s'avère souvent longue d'autant qu'elle ne peut intervenir que si le cahier des charges est validé. La lourdeur, la complexité et la longueur des procédures est la plus importante critique formulée à propos de la politique de qualité et d'origine.

Toute la complexité de la question réside dans le fait qu'il est impératif d'alléger les procédures mais que cet allègement ne peut pas se faire au détriment de la fiabilité et de la crédibilité du système.

3.3. *Confusion avec d'autres démarches privées*

Enfin, la politique de qualité et d'origine souffre d'un réel handicap : la confusion avec d'autres démarches privées.

La question se pose en effet des moyens disponibles pour permettre de différencier les démarches officielles de reconnaissance de la qualité et de l'origine des multiples initiatives privées qui fleurissent.

Les signes officiels de qualité subissent de multiples concurrences, pas toujours loyales :

- celle des cahiers des charges privés, souvent initiés par la grande distribution ;
- celle des attributions diverses et variées comme les « *saveurs de l'année* », « *élu produits de l'année* », etc. ;
- celle des marques régionales ou locales, souvent fortement soutenues financièrement par les collectivités locales, qui mettent en avant un nom géographique, qui ne s'appuie pas nécessairement sur un niveau de qualité, qui ne fait pas l'objet d'un contrôle par tierce partie et qui n'est que le constat de la localisation des opérateurs sur une zone ;
- celle de l'indication de provenance qui permet d'adjoindre un nom géographique à une dénomination de vente sans contenu qualitatif et sans contrôle ;
- celle de l'utilisation généralement non codifiée et donc souvent abusive, de mentions valorisantes très bien mises en valeur mais elles aussi sans contenu qualitatif et sans contrôle.

Le succès des signes officiels de qualité et d'origine est indéniable mais pour qu'il perdure et s'amplifie, il faut trouver les moyens de les rendre plus visibles et plus compréhensibles pour les consommateurs. Il est impératif donc d'éviter des concurrences déloyales de démarches qui s'assimilent aux signes officiels de qualité et d'origine sans en présenter la crédibilité et le sérieux.

Grâce à leur différence, les signes officiels de qualité et d'origine ont su se créer un marché propre qui ne fait pas appel aux subventions, qui se développe car les signes officiels constituent des repères pour les consommateurs et une source de plus-value pour les producteurs. Ils sont ainsi un outil indispensable de l'économie nationale.

CHAPITRE V

LES AUTRES DÉMARCHES DE QUALITÉ

Un constat s'impose aujourd'hui : la politique des signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine connaît un succès croissant. Ce succès peut s'apprécier de différentes manières :

- par l'implication des acteurs économiques d'abord puisque avec plus de 160 000 producteurs, c'est aujourd'hui un tiers des agriculteurs français qui est engagé dans une démarche AOC, label, certification de conformité ou agriculture biologique. Plus de 6 700 entreprises agroalimentaires et 6 000 distributeurs ont une gamme de produits bénéficiant d'un signe officiel de qualité ou d'origine, soit 4,5 % des professionnels de ces secteurs ;
- par le chiffre d'affaires réalisé qui se monte, en 1999, à 128,5 milliards de francs ;
- par sa contribution à l'aménagement du territoire, à la vitalité de l'économie locale et à l'emploi ;
- enfin par la confiance que lui accordent les consommateurs comme le démontre la récente enquête menée par le CREDOC, les 16 et 17 novembre 2000 en pleine crise de l'ESB, auprès de 532 personnes représentatives de la population française sur l'impact, à court et moyen terme, de cette crise.

Dans ce contexte, l'étude du CREDOC montre que le consommateur apparaît de plus en plus en quête de « *réassurance* » sur la sécurité des produits qu'il consomme. C'est pourquoi 29 % des Français disent être davantage à la recherche de produits issus de l'agriculture biologique et 70 % demandent plus d'aliments portant un label de qualité. Cette tendance, perceptible depuis plusieurs années, s'amplifie sous l'effet de la crise.

Les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine sont donc une réponse adéquate aux préoccupations des consommateurs et un outil pertinent de segmentation des marchés et de compétitivité pour les professionnels.

Mais il existe d'autres expressions de la compétitivité à disposition des agriculteurs et des entreprises agroalimentaires qui tiennent compte à la fois des caractéristiques des produits, de leurs perspectives de développement et de leurs axes de communication.

Ces outils de différenciation visent soit à distinguer le produit lui-même, soit à distinguer la démarche de l'agriculteur ou de l'entreprise, phénomène plus nouveau et qui prend de l'ampleur.

En dehors des signes officiels de qualité et d'origine, on trouve trois types de démarche visant à apporter un « *plus* » au produit : il s'agit de la politique de marque, de l'innovation ou de la normalisation.

La normalisation participe aussi aux efforts des professionnels pour améliorer leurs pratiques. Dans cet esprit, on voit ainsi se développer des codes

d'usage, des guides de bonnes pratiques et certains professionnels n'hésitent pas à faire reconnaître, « certifier » leurs démarches avec l'assurance qualité.

Mais il faut reconnaître que, jusqu'à présent, ces outils de compétitivité étaient surtout utilisés par les industries agroalimentaires.

L'artisanat s'y est résolument engagé avec les codes de bonnes pratiques et le monde agricole se forge de nouveaux outils, notamment avec la qualification des exploitations.

I - LES OUTILS DE DIFFÉRENCIATION DES PRODUITS

1. L'innovation

L'innovation représente, pour les opérateurs, un outil de différenciation des produits et de compétitivité.

Innover, c'est au sens littéral « *l'introduction, dans une chose établie, de quelque chose de nouveau* », ce quelque chose étant une innovation à proprement parler issue des résultats de la recherche ou une innovation dite courante correspondant au perfectionnement du produit sur le plan technique comme sur le plan de l'image.

Comme le souligne M. Victor Scherrer dans le rapport du Conseil économique et social¹ sur « *L'industrie agroalimentaire, force industrielle et chaîne de valorisation* », il apparaît clairement que « *les entreprises capables de conduire une telle activité de recherche et/ou d'en traduire les résultats par d'importantes innovations produisent ou process disposeront d'incontestables avantages comparatifs dans la concurrence internationale* ».

Il précise également qu'à côté des grandes innovations scientifiques, la plupart des innovations qui ont cours dans l'industrie alimentaire constituent en fait des déclinaisons nouvelles de produits existants. Ces innovations n'ont rien de subalternes au contraire car en renouvelant l'offre, elles sont le principal stimulant de la demande.

Ces avantages indéniables de l'innovation ne sont pas accessibles à tous les partenaires de la filière agroalimentaire. Le coût de l'innovation, surtout lorsqu'elle est l'aboutissement d'un processus de recherche est un premier frein et non le moindre. De tels efforts, difficiles et coûteux, ne sont possibles que pour de grands groupes multinationaux.

L'exercice reste difficile pour les entreprises agroalimentaires, voire impossible pour les artisans et les agriculteurs, non seulement en raison de l'investissement nécessaire mais aussi en raison des risques que présente le lancement de nouveaux produits.

Le rapport de M. Scherrer cite l'information donnée par le cabinet Xavier Terlet Conseil selon laquelle sur 1 500 produits nouveaux lancés chaque année en France, sept sur dix n'existent plus au bout de deux ans.

Mais le concept même d'innovation peut parfois s'avérer ambigu, parce que le terme d'innovation n'est pas cohérent avec celui d'origine, de tradition, de recette. Il ne l'est pas non plus avec des produits qui ont une forte connotation.

¹ Brochure J.O n° 41198-0012 du 17 juin 1998.

Pour le grand public, il n'est pas certain qu'innover en matière de vins AOC, de Coca-cola ou de jambon au torchon soit un élément valorisant. A cela s'ajoute la capacité, pour l'acheteur, de percevoir l'innovation comme telle.

Or l'innovation, comme d'autres démarches, est souvent victime de copie et de concurrence. Cela rend encore plus aléatoire sa reconnaissance et sa compréhension par le consommateur surtout lorsqu'elle tient à des aspects intrinsèques du produit. Mais l'innovation, c'est aussi dans certains cas la méfiance, voire la peur. Nul ne conteste le fait que les OGM (organismes génétiquement modifiés) soient une réelle innovation. Mais une telle innovation se heurte au doute quant à son utilité et surtout aux peurs de nombreux consommateurs.

L'innovation est incontestablement un atout mais aujourd'hui réservé aux entreprises de taille importante et, dans le domaine agroalimentaire, elle doit être en phase avec les aspirations des consommateurs. L'innovation a comme objectif de différencier un produit sur les marchés. Tel est également le but de la politique de marque, souvent d'ailleurs corrélée avec l'innovation.

2. La marque

La marque est et reste le meilleur moyen permettant aux consommateurs de distinguer un produit d'un autre. Pour les professionnels, elle représente un atout important en ce sens qu'elle constitue à la fois l'image de leur entreprise et leur patrimoine.

Certaines marques ont acquis une telle notoriété qu'elles figurent au bilan des entreprises et certains achats ou prises de participation visent à acquérir des marques renommées.

2.1. Le régime des marques

La marque remplit une double fonction : une fonction principale de distinguer le produit et une fonction connexe de garantir une qualité, comme le précise l'article L.711-1 du Code de la propriété intellectuelle :

« La marque de fabrique, de commerce ou de service est un signe susceptible de représentation graphique servant à distinguer les produits ou services d'une personne physique ou morale ».

La marque est un élément de communication entre le producteur, le distributeur et le consommateur permettant de différencier des produits concurrents. Dans une économie de marché développée qui assure la libre circulation des marchandises, elle joue un rôle particulièrement important.

Elle permet de fidéliser un client en lui donnant la possibilité de repérer le produit et en lui garantissant que, sous la même marque, il retrouvera au cours de ses achats successifs les mêmes garanties. La marque ne constitue pas un jugement de valeur sur le niveau de qualité du produit mais une référence stable sur le positionnement et la provenance de celui-ci.

La marque peut être individuelle ou collective. La marque individuelle est détenue par un opérateur qui l'exploite lui-même alors que la marque collective (fraises de France, par exemple) est exploitée par plusieurs opérateurs selon des modalités fixées dans un règlement d'usage.

On constate que les marques d'entreprises sont en quasi-totalité des marques individuelles, surtout dans le secteur des produits de seconde transformation et dans la distribution. En revanche, la marque collective est bien représentée dans le monde agricole et dans l'artisanat.

Le succès d'une marque tient, en effet, à son originalité mais aussi aux moyens mis en œuvre pour la faire connaître et la promouvoir. Les moyens nécessaires sont considérables compte tenu du coût de la publicité notamment dans les grands médias. C'est pourquoi les principales marques connues du consommateur (Danone, Herta, Fleury-Michon, Yoplait, Haribo....) viennent de grandes entreprises de taille nationale ou internationale.

Si de nombreuses PME disposent de marques, si beaucoup d'agriculteurs et d'artisans valorisent leurs produits sous une marque commune, l'impact de ces dernières reste, sauf cas exceptionnel, géographiquement limité et leur réputation reste souvent locale.

En revanche, on assiste ces dernières années à un très important développement des marques de distributeurs, qui acquièrent une grande notoriété et qui concurrencent fortement les marques d'entreprises voire s'y substituent.

Si une marque constitue donc un atout indéniable pour les professionnels, les moyens indispensables pour en assurer la connaissance et la notoriété la rendent peu accessible aux opérateurs de taille moyenne.

A cette première difficulté s'ajoute le fait que la marque doit être le fruit d'un effort créatif ciblé sur une approche commerciale. Cela signifie que la marque doit être bien choisie en fonction du marché visé et qu'elle doit être assez originale et singulière pour être protégée.

Du point de vue juridique, pour choisir valablement une marque, il faut trouver un signe qui soit à la fois possible, valable et disponible.

- **Un signe possible**

Le code de la propriété intellectuelle (article L.711-1) donne une liste non limitative des signes susceptibles d'être choisis comme marque. Ce sont :

- les dénominations sous toutes les formes telles que mots, assemblages de mots, noms patronymiques ou géographiques, pseudonymes, lettres, chiffres, sigles ;
- les signes sonores tels que sons, phrases musicales ;
- les signes figuratifs tels que dessins, étiquettes, cachets, lisières, reliefs, hologrammes, logos, images de synthèse. Il peut aussi s'agir de formes, notamment celles du produit ou de son conditionnement ou celles caractérisant un service. Il peut enfin s'agir de dispositions, combinaisons ou nuances de couleur.

- **Un signe valable**

Pour être valable, la marque doit être distinctive et ce caractère distinctif s'apprécie selon le produit. Cela signifie que ne peut être enregistré comme marque, un signe générique, nécessaire ou descriptif du produit.

La marque doit également être licite, c'est-à-dire non contraire à l'ordre public et aux bonnes mœurs, mais surtout elle ne doit pas être déceptive et de nature à tromper le consommateur sur les caractéristiques, la qualité ou la provenance géographique du produit.

- **Un signe disponible**

Pour qu'une marque puisse être utilisée et protégée, elle ne doit pas être déjà employée par un tiers pour désigner des produits identiques ou similaires.

La propriété de la marque s'acquiert par enregistrement. On ne peut pas adopter comme marque un signe qui porte atteinte à une marque antérieure enregistrée. Enfin, la marque ne doit pas porter à confusion avec une dénomination sociale, un nom commercial, une enseigne, une appellation d'origine ou une indication géographique protégée, un droit d'auteur, un dessin ou modèle protégé.

Pour protéger une marque, il faut la faire enregistrer à l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) et renouveler cet enregistrement tous les dix ans, sous peine de déchéance.

Ce bref aperçu conduit à s'apercevoir que le régime des marques n'est pas évident. La priorité est de choisir une marque suffisamment originale pour être enregistrée et surtout ensuite protégée. Un constat s'impose, plus une marque est originale, plus elle est facile à reconnaître mais aussi à protéger contre les usurpations. Mais pour qu'une marque soit originale et connue, cela suppose d'investir pour sa conception et pour sa promotion.

2.2. Les marques et les signes officiels de qualité et d'origine

Il n'y a pas, au regard des dispositions législatives et réglementaires actuellement en vigueur, d'incompatibilité entre marques et signes officiels de qualité et d'origine.

En effet, la marque ne se confond :

- Ni avec les signes d'identification de la qualité et de l'origine dont les logos sont eux-mêmes des marques.

Mais les logos « *Label Rouge* », « *agriculture biologique* », « *montagne* » et demain « *AOC* » ont la particularité d'être propriété de l'Etat.

Il est à souligner qu'une marque peut intégrer un nom géographique ou une mention valorisante mais que ces termes en eux-mêmes ne peuvent constituer la marque. Par ailleurs, le fait d'insérer un nom géographique dans une marque ne conduit pas le déposant à s'approprier ou se réserver ce nom géographique.

Enfin lorsqu'un nom géographique est protégé comme AOP ou IGP ou lorsqu'un terme valorisant est enregistré comme attestation de spécificité, il ne peut pas figurer dans une marque qui serait apposée sur des produits ne bénéficiant pas de signes de qualité ou d'origine.

- Ni avec la marque collective de certification. Celle-ci est exclusivement la propriété d'un organisme certificateur agréé par les pouvoirs publics, elle respecte un règlement déposé à l'INPI lors de son enregistrement.

Par rapport aux marques individuelles ou collectives, la marque de certification est incessible et si l'organisme certificateur qui en est propriétaire disparaît, elle est gelée, c'est-à-dire inutilisable pendant dix ans.

Comme le souligne M. Victor Scherrer dans le rapport précité, il n'y a pas d'incompatibilité entre politique de marques et signes officiels de qualité et d'origine. La marque symbolise l'engagement du professionnel à fournir au consommateur un produit ayant un niveau de qualité donné. Le signe de qualité et d'origine a pour objet de conforter et de valoriser la stratégie des marques.

Sauf dans le cas de circuit court (fruits et légumes) ou dans des secteurs où les marques sont peu développées (viande par exemple), l'étiquetage d'un produit sous signe officiel de qualité et d'origine comporte toujours une marque. Une telle cohabitation n'a pas, à ce jour, suscité de difficultés particulières sachant que certains signes officiels de qualité comme le Label Rouge se sont dotés de règles volontaires et consensuelles d'apposition des marques sur l'étiquetage des produits.

Le problème devient différent lorsque la marque est une marque de distributeur. Sa coexistence avec les signes de qualité et d'origine est moins évidente car une telle marque a parfois tendance à occulter la marque de l'entreprise, voire le nom de l'entreprise, et à s'approprier la démarche de qualité et d'origine.

C'est pour éviter de tels dérapages que la loi d'orientation agricole de 1999 a rendu obligatoire le nom et l'adresse du fabricant sur l'étiquetage d'un produit bénéficiant d'une AOC.

Enfin, dans le cadre du projet de loi sur les nouvelles régulations économiques, le Gouvernement a proposé de définir par décret les conditions d'utilisation simultanée d'une marque commerciale et d'un signe d'identification de la qualité ou de l'origine.

Il ne s'agit pas d'interdire l'apposition d'une marque de distributeurs, à fortiori d'une marque d'entreprise, mais d'organiser, dans le respect des spécificités de chaque démarche et des efforts de chacun des opérateurs de la filière, la coexistence sur un même étiquetage d'une marque et d'un signe officiel de qualité et d'origine.

3. La normalisation

3.1. Définition

La normalisation est complémentaire des signes de qualité et d'origine car elle est un instrument essentiel de la transparence des marchés et de la codification des modes d'élaboration des produits.

La normalisation a pour objet de fournir des documents de référence comportant des solutions à des problèmes techniques concernant les produits, biens et services qui se posent de façon répétée dans les relations entre

partenaires économiques, scientifiques, techniques et sociaux. Ces documents de référence sont des normes.

La norme est un document écrit, accessible au public, établissant une règle du jeu évolutive concernant des lignes directrices ou des spécifications techniques dont l'observation n'est pas obligatoire, élaborée par un organisme reconnu, dans un cadre faisant intervenir l'accord de toutes les parties concernées, destinée à une application répétitive et continue, et visant à l'avantage optimal de la communauté dans son ensemble.

Trois principes de la normalisation méritent d'être soulignés :

- la norme est accessible au public, car elle est faite pour le plus grand nombre, ceux qui achètent, fabriquent et commercialisent les produits mais également ceux qui consomment ou qui désirent s'informer des mesures prises dans certains domaines ;
- elle constitue une règle du jeu non obligatoire, à la différence de la réglementation ;
- elle est évolutive et peut donc être révisée en fonction des progrès techniques, de l'évolution de la réglementation et des modifications des marchés.

La normalisation répond à un triple objectif :

- développer le partenariat entre producteurs, distributeurs et consommateurs par l'élaboration et l'application de règles collectives et par la suppression des obstacles aux échanges ;
- construire et différencier la qualité des produits, biens et services ;
- assurer la protection des consommateurs.

3.2. De multiples catégories de normes dans le secteur agroalimentaire

On distingue les normes internationales ou ISO, les normes européennes, adoptées par le Comité européen de normalisation (CEN) et les normes nationales, adoptées par l'Association française de normalisation (AFNOR).

La normalisation se développe dans tous les secteurs d'activité. Dans le secteur agroalimentaire, on distingue quatre types de normes selon leur contenu :

- les normes de spécifications de produits qui définissent la composition des produits, la terminologie, les caractéristiques organoleptiques, physicochimiques, éventuellement microbiologiques et, le cas échéant, certaines règles de fabrication. Outre les huiles essentielles, ces normes de spécifications de produits concernent les épices et aromates, les jus de fruits, les produits de la pêche et, plus récemment, la viande hachée, le miel, la viande bovine et porcine ;
- les normes d'environnement de produits qui définissent par exemple des modalités d'étiquetage, d'emballage, de stockage, de transport. Elles sont relativement peu nombreuses (épices, café, thé, cacao, amidon) sauf dans le secteur des fruits et légumes ;
- les normes de méthodes d'analyses et d'essais qui fixent notamment les méthodes d'échantillonnage, les méthodes d'analyses physiques,

chimiques, microbiologiques ou sensorielles. Elles sont pratiquement réparties dans tous les secteurs agroalimentaires ;

- les normes de lignes directrices qui définissent par exemple de bonnes pratiques hygiéniques de fabrication ou encore des recommandations en matière de procédé de fabrication, de technique de stockage ou de distribution. Il en existe dans le domaine de la viande et des fruits et légumes frais (durée de maturation).

3.3. La normalisation : une nécessité et un enjeu

Avec la réalisation du marché unique européen et la mondialisation des échanges, la normalisation dans le secteur alimentaire devient une nécessité pour éviter une banalisation et une standardisation des denrées alimentaires et limiter les facteurs de distorsion de concurrence, mais également un enjeu.

La normalisation a donc d'abord comme objectif l'harmonisation des règles d'élaboration des produits agroalimentaires, la maîtrise et le développement de leur qualité. Mais elle est aussi un outil essentiel de rationalisation économique, d'organisation et d'optimisation des coûts, notamment en évitant la multiplicité des cahiers des charges.

La normalisation est aussi un élément de différenciation des produits. C'est dans ce contexte que l'AFNOR a entrepris de développer la normalisation dans le secteur agroalimentaire et a créé la marque NF Agroalimentaire, utilisable dans le cadre d'une démarche de certification de conformité sur base de normes afin :

- de garantir la conformité des produits alimentaires à des caractéristiques fixées d'un commun accord entre l'AFNOR, les producteurs, les fabricants, les distributeurs, les associations de consommateurs et les pouvoirs publics ;
- d'attester que le produit répond à des exigences de qualité contrôlées régulièrement par des laboratoires et des auditeurs indépendants et spécialisés, sous la responsabilité de l'AFNOR ;
- de traduire l'engagement des producteurs, des fabricants et de leurs distributeurs dans une démarche qualité réelle et complète ;
- de permettre au consommateur de choisir en toute confiance un niveau de qualité garanti ;
- de valoriser le savoir-faire des producteurs et fabricants dans les modes de production, d'élevage, de transformation.

Force est de constater que la norme comme signe officiel de qualité n'a pas rencontré le succès escompté. Seuls trois catégories de produits ont engagé une procédure de certification de conformité sur base de normes : le jambon cuit, le saumon fumé et le tonnyu.

A ce jour, seule la certification du jambon cru continue. On peut donc s'interroger sur la pérennité de la certification de qualité sur base de normes dans le secteur agroalimentaire.

Il semble, en effet, que la notion de norme évoque d'abord pour le consommateur la qualité sanitaire et hygiénique et pas la qualité gustative. La norme ne semble pas rentrer dans l'univers de la qualité spécifiée.

Le peu d'intérêt qu'y portent les consommateurs n'incite donc pas les professionnels à se tourner vers la norme comme outil de différenciation par la qualité.

4. Les guides de bonnes pratiques d'hygiène

Les guides de bonnes pratiques d'hygiène sont des documents de référence, d'application volontaire, conçus par les branches professionnelles pour les professionnels de l'agroalimentaire.

Ces guides doivent aider les professionnels à respecter les dispositions de la réglementation européenne en matière d'hygiène alimentaire. L'application effective de ces guides, validés par les pouvoirs publics est un moyen de justification privilégiée du respect des obligations réglementaires en matière d'hygiène alimentaire.

Ces guides sont réalisés en concertation avec les différentes parties concernées (partenaires de la filière, consommateurs, administrations de contrôle) au niveau national :

- soit au sein d'organisations professionnelles en liaison avec leur centre technique ;
- soit par la voie de la normalisation.

Chaque guide de bonnes pratiques d'hygiène rassemble les recommandations spécifiques au secteur alimentaire auquel il se réfère. Ces guides préconisent des moyens, des méthodes adaptées, des procédures dont la mise en œuvre doit aboutir à la maîtrise des exigences sanitaires réglementaires. Ils peuvent ne couvrir que certaines étapes de la chaîne alimentaire, pour un groupe d'aliments donnés.

Ces guides sont validés par les pouvoirs publics, après avis du Conseil supérieur d'hygiène publique de France (section de l'alimentation et de la nutrition). Ils sont également présentés au Conseil national de la consommation (groupe agroalimentaire) pour l'information des acteurs économiques concernés. Ils sont publiés par les éditions des Journaux officiels.

Il existe déjà plusieurs guides de bonnes pratiques d'hygiène validés par les pouvoirs publics et publiés. Ces guides qui datent de 1998 et 1999 concernent :

- Soit un métier :
 - boucher ;
 - détaillants en produits laitiers ;
 - glacier fabriquant monovalent ;
 - restaurateur ;
 - traiteur.
- Soit des produits ou catégories de produits :
 - conserves de produits végétaux appertisés ;

- fruits et légumes frais non transformés ;
- pâtisserie ;
- végétaux crus prêts à l'emploi.

Les guides de bonnes pratiques d'hygiène ont une valeur juridique dans la mesure où la directive CEE n° 92/43 du 9 novembre 1992, relative à l'hygiène des aliments, y fait explicitement référence comme moyen de présomption de la conformité aux exigences sanitaires d'une part, et où les modalités de leur approbation ont été définies, d'autre part.

5. Les codes d'usages professionnels

La réglementation applicable aux produits agroalimentaires a, aujourd'hui, une origine soit communautaire, soit nationale. Mais à côté de la réglementation, de la normalisation et des guides de bonnes pratiques d'hygiène, il existe des codifications d'usages d'origine professionnelle.

Ces codifications sont de trois sortes.

5.1. Les usages professionnels

En l'absence de dispositions législatives ou réglementaires, les professionnels, en général sous l'égide de leurs syndicats, peuvent être amenés à codifier des usages afin, notamment, de définir des termes et des critères de composition ou d'étiquetage des produits.

Ces codes d'usages doivent être distingués de ceux élaborés au sein des centres techniques industriels. Leur terminologie peut varier selon l'usage (code de bonnes pratiques, charte qualité, guides des usages, etc.).

Ces codes d'usages peuvent être soumis à l'approbation de l'administration (en général la DGCCRF) qui peut reconnaître souvent après avis du Conseil national de la consommation que le document présenté reflète bien les usages locaux, loyaux et constants du commerce.

Il existe de nombreux usages professionnels codifiés dans le secteur agroalimentaire. Ainsi, on trouve des codes d'usage pour :

- les aliments pour animaux familiers ;
- les biscuits, cuillers, boudoirs, madeleines et madeleinettes ;
- les boissons aux fruits et les boissons aux extraits de thé ;
- les câpres, les compotes, les escargots, les fruits et les légumes au vinaigre, le ketchup, la mayonnaise ;
- le nougat/caramel, les pâtes de fruits, le praliné, les préparations pour desserts et entremets et base de recettes pour desserts et entremets ;
- les olives de table ;
- les produits de dinde ;
- le riz ;
- la vinaigrette et la sauce vinaigrette.

5.2. *Les accords interprofessionnels*

Il s'agit d'accords conclus dans le cadre d'organisations interprofessionnelles reconnues tendant à la mise en œuvre de règles de mise en marché ou de qualité des produits. Ces accords peuvent prévoir l'élaboration et la mise en œuvre de disciplines de qualité et de règles de définition, de conditionnement, de transport et de présentation des produits, si nécessaire jusqu'au stade de la vente au détail.

Lorsque ces accords sont étendus, les mesures prévues deviennent obligatoires, dans la zone de production intéressée, pour tous les membres des professions constituant l'organisation interprofessionnelle.

On peut citer comme accords étendus, ceux concernant :

- les laits de consommation, du CNIEL (Centre national interprofessionnel de l'économie laitière) ;
- les champignons de Paris, de l'Association interprofessionnelle des fruits et légumes frais ;
- les kiwis français et les pêches et nectarines, d'INTERFEL (Association interprofessionnelle des fruits et légumes frais).

5.3. *Les règles de fabrication des centres techniques*

Dans plusieurs secteurs agroalimentaires ont été créés des établissements d'utilité publique dits « *centres techniques industriels* ».

Ces centres techniques industriels ont pour objet, dans le cadre de la législation existante, de participer à l'établissement de règles de fabrication, définissant les produits, codifiant les usages loyaux et permettant le maintien et le contrôle de la qualité des produits.

L'élaboration de ces règles relève de l'initiative professionnelle. Elles sont présentées pour avis au Conseil national de la consommation et approuvées soit par arrêté ministériel, soit par courrier de la DGCCRF.

Trois centres techniques ont élaborés des règles de ce type :

- le Centre technique de la conservation des produits agricoles (CTCPA) pour des denrées alimentaires préemballées ayant subi un traitement thermique pour conservation, un traitement de conservation par déshydratation ou lyophilisation, un traitement ionisant ;
- le Centre technique de la salaison, de la charcuterie et des conserves de viandes (CTSCCV) qui a publié le code des usages en charcuterie et conserves de viandes ;
- la Confédération des industries de traitement des produits des pêches maritimes (CITPPM) pour les conserves et semi-conserves de poissons, crustacés et autres animaux marins.

II - LA CERTIFICATION D'ENTREPRISES

Parallèlement à la politique de différenciation des produits, se développent des démarches de certification d'entreprises, démarches basées non pas sur les qualités intrinsèques d'un produit mais sur l'organisation interne d'une entreprise et sa capacité à satisfaire les exigences de son client.

Elle porte sur l'outil de production (entreprise ou exploitation) et s'adresse donc à ses clients avec le double objectif de réduire les coûts de non-qualité et de viser à diminuer le plus possible les risques sanitaires et hygiéniques.

1. L'assurance qualité

1.1. Un système d'assurance qualité : les normes ISO 9000

Dans un contexte d'internationalisation des échanges, de développement des mouvements consuméristes et d'évolution des rapports sociaux au sein des entreprises, les professionnels ont été incités à se doter de systèmes d'assurance qualité.

L'assurance qualité peut se définir comme l'ensemble des actions préétablies et systématiques visant à donner à des acheteurs la confiance appropriée (l'assurance) en ce qu'une entreprise fournisseuse de produits et/ou de services a la capacité de satisfaire de façon régulière aux exigences qui doivent permettre de répondre aux besoins exprimés (satisfaction, services) et implicites (santé, sécurité) des consommateurs.

L'assurance qualité vise à améliorer l'organisation des entreprises et à accroître la confiance que peuvent leur porter les acheteurs et les donneurs d'ordre. Elle ne vise en aucun cas à attester que les produits élaborés par ces entreprises sont conformes à des normes ou des cahiers des charges.

En ce sens, la certification des systèmes d'assurance qualité se différencie complètement de la certification de produits et ce sur quatre points :

- elle résulte d'une procédure totalement privée ;
- elle concerne l'acheteur ou le donneur d'ordre (distributeur) mais rarement le consommateur final ;
- elle porte sur l'entreprise et son environnement, mais pas sur le produit ;
- elle vise à la réduction des coûts de non-qualité et à la maîtrise des risques sanitaires et hygiéniques mais pas à la qualité du produit, même si elle peut y contribuer.

Ainsi, les entreprises développent aujourd'hui des systèmes d'assurance qualité afin :

- d'une part, de démontrer leur compétence, de donner confiance à leurs acheteurs, d'assurer la productivité, la qualité et la régularité de leur prestation et de développer un management participatif ;
- d'autre part, d'améliorer leur gestion interne, en codifiant par écrit les processus de production et en réduisant les taux de non conformité.

Les entreprises font reconnaître l'existence et la validité de leur système d'assurance qualité par la certification d'assurance qualité. Cette certification

d'assurance qualité de l'entreprise répond aux exigences formulées dans les normes ISO 9001, ISO 9002 et ISO 9003.

En France, la certification des systèmes d'assurance qualité est délivrée par des organismes privés accrédités par le COFRAC sur la base du respect des critères de la norme EN 45011.

La norme ISO 9002 est la plus fréquemment utilisée comme base de certification dans le secteur agroalimentaire car elle permet d'avoir confiance dans certaines aptitudes d'un fournisseur en matière de production et d'installation.

La norme ISO 9001 nécessite d'avoir une activité de recherche et développement de nouveaux produits, alors que la norme ISO 9003, fondée sur les contrôles et les essais effectués sur le produit fini, est pratiquement inapplicable en agroalimentaire.

1.2. Un système de management environnemental : la norme ISO 14001

Parallèlement à cette certification de systèmes de management de la qualité, basée sur les normes ISO 9001, ISO 9002 et ISO 9003, visant en premier lieu la satisfaction du client, il existe une certification des systèmes de management de l'environnement, basée sur la norme ISO 14 001.

Cette norme ISO 14001 permet à un organisme de formuler une politique et des objectifs prenant en compte les exigences législatives et les informations relatives aux impacts environnementaux que l'organisme peut maîtriser ou sur lesquels il est censé avoir une influence.

Elle propose un modèle environnemental fondé sur le respect de la réglementation et la recherche d'une amélioration continue. Elle ne supprime pas les dispositifs réglementaires mais garantit aux tiers que l'entreprise les connaît et les applique. Le texte normatif ne fournit pas de critères de performances à atteindre, mais définit l'organisation de la gestion de l'environnement.

Dans le cadre de cette norme, l'organisme doit répondre à un certain nombre d'exigences :

- établir une politique environnementale qui lui est adaptée ;
- identifier les aspects environnementaux résultant de ses activités, produits ou services, passés, existants ou planifiés afin de déterminer les impacts environnementaux significatifs ;
- identifier les exigences d'ordre législatif et réglementaire applicables ;
- identifier les priorités et fixer des objectifs et des cibles environnementaux appropriés ;
- établir une structure et un ou plusieurs programmes afin de mettre en œuvre la politique et d'atteindre les objectifs et cibles fixés ;
- faciliter les activités de planification, maîtrise, surveillance, action corrective, audit et revue pour s'assurer que la politique environnementale est suivie et que le système de management environnemental est approprié ;
- être capable de s'adapter au changement de circonstances.

L'objectif global de la norme ISO 14001 est d'équilibrer la protection de l'environnement et la prévention de la pollution avec les besoins socio-économiques d'une entreprise.

1.3. Compatibilité des systèmes d'assurance qualité et de management environnemental

Les deux familles de normes ont été volontairement séparées, et ce pour deux principales raisons :

a) Le premier argument concerne le client

Le management et l'assurance de la qualité visent à satisfaire et donner confiance à un utilisateur individuel dans un cadre contractuel alors que le management de l'environnement s'intéresse à satisfaire collectivement des parties intéressées dans un cadre non contractuel. C'est d'ailleurs ce caractère collectif de l'engagement qui a conduit à adopter le principe de l'amélioration continue. En effet, outre les exigences réglementaires, les besoins des parties intéressées sont rarement explicites et on ne peut jamais les considérer comme atteints.

b) Le deuxième argument concerne le produit

Si le management de la qualité consiste à maîtriser ses processus pour obtenir un produit intentionnel de qualité, le management environnemental couvre la maîtrise des aspects environnementaux des activités générant des produits non intentionnels (déchets, polluants, nuisances,...).

Ces deux référentiels sont séparés mais cependant compatibles entre eux. On retrouve notamment des similitudes au niveau des exigences directement liées au management.

Cependant, il existe des nuances caractérisant chacun de ces deux systèmes.

La norme ISO 14001 développe plus particulièrement les aspects liés à la stratégie de l'entreprise, les objectifs et la communication. Ainsi, la politique environnementale proposée par ISO 14 001 insiste sur des éléments tels que la prévention de la pollution, l'engagement public et l'amélioration des performances.

Les normes ISO 9000 développent les aspects liés au processus, de la définition des besoins jusqu'aux prestations associées.

1.4. Un outil d'assurance qualité utilisé en agroalimentaire : la méthode HACCP

La méthode HACCP (Hazard analysis critical control point) ou système d'analyse des risques-points critiques pour leur maîtrise est une démarche cohérente et organisée de maîtrise des risques sanitaires. Elle permet d'identifier les dangers susceptibles d'affecter la sécurité d'un produit alimentaire défini, de déterminer les mesures appropriées pour en assurer la maîtrise, de fournir la preuve que ces mesures sont correctement appliquées et qu'elles sont efficaces.

Il s'agit d'une méthode de travail qui permet en procédant par étapes :

- de déterminer les causes de danger tout au long du processus de fabrication : un danger est un contaminant (bactérie, spore), ou un corps étranger, ou un produit chimique, pouvant être dangereux pour le consommateur ;
- de mettre en place des mesures préventives pour éviter la présence de contaminants ;
- de déterminer les « *points critiques* » : endroits où la contamination peut devenir réellement grave si le procédé n'est pas parfaitement maîtrisé (exemples évidents : sertissage, stérilisation) ;
- de définir, pour chacun de ces points critiques, les limites à ne pas franchir et de mettre en place un système de surveillance ;
- de gérer l'ensemble de ces dispositions dans des documents écrits, vérifiés et mis à jour régulièrement.

Le système HACCP ne constitue qu'un outil permettant de mettre en œuvre les dispositions réglementaires propres à l'hygiène alimentaire, en donnant les clés de maîtrise de la sécurité alimentaire par rapport à des dangers identifiés. Cet outil est complémentaire d'une démarche de certification d'assurance qualité de l'entreprise.

1.5. La certification d'entreprises : une démarche complexe

Les systèmes d'assurance qualité et de management environnemental se sont surtout développés dans le secteur industriel (nucléaire, transport, bâtiment, ...). Depuis quelques années, ils pénètrent le secteur agroalimentaire où ils restent une démarche complexe, car les entreprises manient des produits vivants et évolutifs venant d'opérateurs multiples. De plus, ils restent difficiles d'accès, notamment pour les PME, les artisans et les agriculteurs.

La certification de ces systèmes, notamment la certification d'entreprises, obéit à des objectifs de rationalisation et donne des garanties supplémentaires, notamment sanitaires, aux acheteurs. Elle permet aux entreprises de rester présentes sur les marchés, notamment internationaux où elle devient quasiment incontournable.

La certification d'entreprises se distingue de la certification de produits. En effet, on peut trouver des entreprises certifiées qui vendent des produits standard et inversement des entreprises non certifiées qui vendent des produits sous signes officiels de qualité ou d'origine.

Ces deux démarches peuvent être complémentaires mais il ne doit pas y avoir amalgame entre les deux. En effet, si la certification d'entreprises intéresse l'acheteur, le consommateur final, quant à lui n'est pas prêt à payer pour cette forme de certification.

La certification d'entreprises s'avère difficile à appliquer aux petites entreprises de l'agroalimentaire qui préfèrent s'engager dans des démarches de type HACCP. Elle est encore plus difficile pour les exploitations agricoles.

Or, les objectifs et les résultats de cette démarche répondent aux exigences croissantes auxquelles sont confrontées les entreprises. En particulier, elles

doivent de plus en plus donner des éléments de preuve à leurs clients sur leur capacité à maîtriser les risques sanitaires et hygiéniques et à réduire l'impact de leur activité sur l'environnement.

La certification d'entreprises, telle qu'elle existe aujourd'hui, n'est pas adaptée à l'entreprise agricole et elle se heurte, d'une part, à un problème de coût et, d'autre part, à la complexité de l'approche puisqu'il s'agit d'aborder l'exploitation agricole dans sa globalité.

C'est pourquoi, dès 1992, la Confédération française de la coopération agricole (CFCA) a réfléchi à la mise en place d'un système de certification adaptée à l'entreprise agricole avec le programme Agri Confiance.

2. Le programme Agri Confiance

2.1. Un système d'assurance qualité de l'amont agricole

Pour répondre aux exigences des clients et aller au-devant de leurs attentes en terme d'assurance de la qualité et en se basant sur les systèmes de certification d'assurance qualité issus des normes ISO 9000, la CFCA a lancé, dès 1992, le programme Agri Confiance, système d'assurance qualité spécifique de l'amont agricole.

Ce programme organise et contractualise la relation entre le producteur agricole adhérent d'une coopérative et son entreprise de collecte, de transformation et de commercialisation afin d'apporter davantage de garanties de sécurité, de santé, de qualité et de traçabilité aux clients.

Ce programme certifie la qualité et la sécurité des flux de produits, d'informations ou de services échangés au sein de l'interface adhérents-producteurs/entreprises coopératives et permet ainsi de redonner des garanties aux clients d'aval.

La conformité au référentiel est garantie par trois organismes certificateurs indépendants : SGS-ICS, AFAQ-ASCERT International et BVQI-France qui délivre un certificat à l'ensemble - entreprise plus un nombre de producteurs - identifiés sur une filière pour trois ans. Des audits de suivi annuel sont également programmés.

Agri Confiance fonctionne par produit dans une démarche filière. Les engagements de l'agriculteur vis-à-vis de sa coopérative portent sur les techniques de production, de récolte et sur un suivi de la formation, sur des enregistrements, etc. Parallèlement, la coopérative s'engage également à apporter des services permettant aux agriculteurs de respecter leurs engagements (conseil technique, outils, etc.).

Le référentiel Agri Confiance s'inscrit en complémentarité avec la démarche ISO 9002, qui est à l'origine de son référentiel. Les entreprises qui s'engagent à la fois dans les deux démarches de certification d'entreprises Agri Confiance et ISO 9002 sont ainsi à même de garantir un suivi de la qualité tout au long de la chaîne de transformation, depuis l'amont agricole jusqu'à leurs ateliers de transformation aval.

2.2. La normalisation du référentiel Agri Confiance

Afin que la démarche soit étendue à l'ensemble des industries agroalimentaires liées à l'amont de la production agricole, le référentiel Agri Confiance a fait l'objet d'une procédure de normalisation pilotée par l'AFNOR. Ce référentiel a été homologué en norme française par l'AFNOR, le 20 juin 2000. Cette norme est applicable depuis juillet 2000.

Une commission de normalisation a travaillé pendant quinze mois pour harmoniser le système Agri Confiance avec la norme ISO 9002, qui en est la base technique, tout en conservant certaines spécificités. Désormais, cette norme est accessible à tout ensemble de producteurs agricoles organisés ou SOPA (Structure organisée de production agricole), désireux de mettre en œuvre ce système d'assurance qualité de l'amont agricole.

Si le référentiel devient donc une norme et acquiert un statut public, la marque Agri Confiance, elle, reste propriété de la CFCA.

Cette norme doit permettre à toute SOPA et aux producteurs eux-mêmes de prouver leur aptitude à satisfaire les clients à travers la mise en place d'un système de management de la qualité. En particulier, ils mettront en place des outils méthodologiques, techniques et éventuellement commerciaux adaptés afin d'assurer la maîtrise de la qualité de la production. La confiance réciproque entre les producteurs et la SOPA s'appuie objectivement sur l'application d'un système qualité qui définit les conditions d'une relation équilibrée entre producteurs et SOPA. Ce système qualité repose sur des relations contractuelles préétablies par écrit à l'interface entre producteurs et SOPA. Cette norme fournit aux opérateurs de l'aval des filières agricoles et alimentaires des garanties à travers la revue de contrat client qui prend en compte leurs exigences dès les premières étapes de l'amont agricole.

2.3. Agri Confiance en quelques chiffres

L'évolution de la démarche Agri Confiance est significative. Aujourd'hui 37 coopératives sont certifiées Agri Confiance. Cela représente 12 filières et 8 331 producteurs. Mais 120 entreprises coopératives sont d'ores et déjà engagées dans le processus de certification qui représentent approximativement 33 000 agriculteurs et 120 autres sites sont en réflexion avec un potentiel de 30 000 agriculteurs.

Au total, on recense 272 entreprises certifiées ou engagées dans le processus de certification rassemblant quelque 70 000 agriculteurs soit 10 % des agriculteurs français.

2.4. L'évolution de la démarche : le volet vert d'Agri Confiance

Dans un contexte où désormais les consommateurs exigent non seulement des denrées alimentaires saines et de qualité mais aussi la garantie qu'elles ont été produites dans le respect de l'environnement dans lequel ils vivent, le choix de renforcer le champ d'application d'Agri Confiance aux problématiques environnementales s'est naturellement posée à la CFCA.

Une étude européenne menée par la CFCA en 1998, montrait l'existence de programmes d'assurance qualité de l'amont agricole, incluant des pratiques

respectueuses de l'environnement, notamment au Danemark, en Norvège et en Finlande.

Dans ce contexte, la CFCA travaille avec des entreprises coopératives pour adapter le système de management environnemental, issu de la norme ISO 14001, à la relation adhérent-coopérative, qui viendra compléter le système de management de la qualité déjà opérationnel. L'objectif de cette réflexion est d'aboutir à une approche globale du management de la relation adhérent - coopérative intégrant à la fois la qualité et l'environnement.

Actuellement, le projet de référentiel mixte Agri Confiance volet vert est testé dans vingt-et-une coopératives pilotes, alliant à l'échelle de l'exploitation agricole une approche filière et une approche horizontale, notamment sur des thèmes tels que la gestion des déchets, la gestion de l'eau, le paysage.

III - L'ÉMERGENCE DE NOUVEAUX OUTILS

1. De nouveaux besoins de « réassurance »

Dans un contexte de crises sanitaires et hygiéniques, les consommateurs et plus largement la société civile expriment une méfiance et de nouvelles attentes quant à l'impact de leur acte alimentaire et ont de ce fait besoin d'une réassurance forte de la part des agriculteurs :

- d'une part, sur leur santé, avec des préoccupations importantes concernant l'origine, le mode de production ou d'élaboration, la qualité des produits qu'ils consomment, leur identification et leur traçabilité ;
- d'autre part, sur la protection de l'environnement au sens large (paysage, eau, biodiversité,...), avec une percée remarquable des questions « éthiques ».

Les agriculteurs peuvent répondre à ces nouvelles attentes des consommateurs et des citoyens par le biais des signes officiels de qualité et d'origine : AOC, Label Rouge, certification de conformité et agriculture biologique. Mais ces démarches ne concerneront jamais plus de 20 à 25 % des produits consommés.

Aujourd'hui, l'attente des consommateurs porte sur la totalité des produits agricoles notamment en ce qui concerne :

- la qualité sanitaire et l'hygiène ;
- le savoir-faire de l'agriculteur à travers le respect des réglementations, des bonnes pratiques de culture et d'élevage, le respect du bien-être des animaux et la protection de l'environnement.

Pour satisfaire à ces attentes, il existe plusieurs outils : la traçabilité, la qualification des élevages, le développement de démarches intégrant les préoccupations environnementales et l'agriculture raisonnée.

2. La traçabilité

La traçabilité est un élément essentiel de ce troisième millénaire naissant car elle est synonyme de maîtrise et de transparence. Elle n'est pas un objectif en

soi mais un moyen, un outil préventif et offensif pour apporter la preuve que les informations fournies aux consommateurs sont fiables.

La traçabilité qui recouvre plusieurs concepts, est définie de manière générale pour tous les produits, dans la norme ISO 8402 comme « *l'aptitude à retrouver l'historique, l'utilisation ou la localisation d'une entité (produit) au moyen d'identifications enregistrées* ».

Ainsi pour le bovin, l'entité est l'animal. Pour la volaille, c'est une bande. Pour une variété pure de blé, c'est le silo. Pour des pêches, c'est une parcelle et une date de récolte.

Elle recouvre différents concepts : sécurité, transparence de l'origine des produits, loyauté des transactions commerciales, qualité en général.

Pour pouvoir retrouver l'information concernant le produit, à tout moment et de façon fiable et contrôlable, il est nécessaire qu'il y ait une traçabilité des données. L'identification écrite ou enregistrée est donc une nécessité car sans document, on ne peut établir la traçabilité.

Il existe deux notions de la traçabilité :

- la traçabilité des produits, ce sont les enregistrements relatifs à l'identification de l'entité ;
- la traçabilité des données, spécifique à une filière.

La traçabilité vise plusieurs objectifs. Des objectifs sanitaires d'abord, la traçabilité permet alors de rassurer les consommateurs, de rappeler les produits incriminés en cas d'accident et de déterminer les responsabilités.

La traçabilité a aussi des objectifs financiers : gestion des stocks, réduction des risques. Elle a aussi un objectif de diffusion de l'information, ce qui n'est pas le moindre de ses avantages. Enfin, la traçabilité est l'épine dorsale des démarches de certification de produits ou d'assurance qualité.

Mais surtout la traçabilité permet l'établissement d'une relation de confiance avec les consommateurs en garantissant la véracité des mentions portées sur les produits. Elle trouve son fondement dans le code de la consommation qui stipule que le fabricant a la responsabilité de conformité du produit remis au consommateur et qu'il doit pouvoir justifier des allégations figurant sur l'étiquetage de ses produits.

La traçabilité connaît des avancées diverses selon les filières : les règlements européens l'exigent pour la viande bovine, pour les OGM et pour l'origine des fruits et légumes. Elle est au cœur des préoccupations des industriels de l'alimentation animale et cette exigence nouvelle n'échappe pas aux autres secteurs agroalimentaires.

3. La qualification des élevages

3.1. Contexte

Depuis 1996, la filière bovine a assisté au développement spectaculaire des démarches de qualité des produits viande, conséquence directe de la crise de l'ESB

Les professionnels, aujourd'hui confrontés à l'impérieuse nécessité de reconquérir les parts de marché perdues par la baisse de consommation, s'appuient d'abord sur les démarches de qualité pour rassurer les consommateurs en leur garantissant une offre de produit maîtrisée sur la base de cahiers des charges qualitatifs contrôlés par des organismes certificateurs indépendants.

Devant la multiplication de ces cahiers des charges qualitatifs, il est apparu nécessaire pour les pouvoirs publics et la profession d'asseoir ces cahiers des charges sur un socle commun relatif à l'élevage bovins, garantissant aux consommateurs des pratiques rigoureuses en matière d'identification, de santé animale, d'alimentation, de bien-être et d'environnement.

3.2. La base commune aux référentiels de certification de produits viande qui impliquent les élevages de bovins

Dans ce contexte, INTERBEV avec l'appui technique de l'Institut de l'élevage et la participation financière de l'OFIVAL a conçu une base commune aux référentiels de certification de produits viande qui impliquent les élevages de bovins, fixant des exigences minimales communes en matière d'identification, de santé animale, de bien-être des animaux et de respect de l'environnement.

Ainsi, tout éleveur de bovins s'engageant dans une démarche verticale de certification produits viande doit respecter les exigences minimales définies dans cette base commune. Ce socle constitue donc un pré-requis aux cahiers des charges de certification produits, qui doit être complété par d'autres caractéristiques qualitatives (maturité de la viande, par exemple) pour la certification de conformité ou par un niveau de qualité supérieure pour le label.

Le dispositif de reconnaissance et de contrôle de ce référentiel est garanti par la qualification des élevages. Cette notion de qualification correspond à une habilitation indirecte des élevages par une structure intermédiaire, elle-même habilitée par un organisme certificateur. Cette stratégie vise à tenir compte des spécificités des élevages conformément aux recommandations de la direction générale de l'alimentation. La qualification est définie par la Commission nationale des labels et des certifications de produits agricoles et alimentaires comme :

« la reconnaissance par une personne du groupement qualité ou d'une structure relais, habilitée par l'organisme certificateur selon une procédure reconnue par ce dernier, de l'aptitude d'un exploitant agricole à satisfaire aux exigences du cahier des charges le concernant et de son engagement à l'appliquer ».

La mise en œuvre de la qualification des élevages s'appuie sur des outils de diagnostic, de maîtrise et de contrôle.

Ce système de qualification des élevages codifie des bonnes pratiques d'élevages, définit les moyens pour contrôler leur respect notamment par la tenue par l'éleveur et par le technicien de différents documents qui peuvent constituer des éléments de preuves.

3.3. La charte des bonnes pratiques d'élevage

Parallèlement à cette démarche de qualification des élevages bovins, engagés dans des démarches verticales de certification, la Confédération

nationale de l'élevage a développé la charte des bonnes pratiques d'élevage en reprenant le même contenu technique que la qualification des élevages.

Cependant, contrairement à la qualification des élevages, cette charte des bonnes pratiques d'élevage s'adresse à tous les éleveurs bovins lait ou viande qui ne sont pas forcément engagés dans une démarche de certification produits viande.

La charte des bonnes pratiques d'élevage est une démarche généraliste, qui n'a pas vocation à participer à la mise en place de démarches commerciales filières. Elle fédère les multiples initiatives des régions dans une démarche nationale et propose des outils simples d'évaluation pour se conformer aux bonnes pratiques d'élevage reconnues dans la profession.

La charte des bonnes pratiques d'élevage se veut constituer la base d'une action de développement, d'amélioration maîtrisée par la profession agricole et privilégie une démarche volontaire, une responsabilisation des éleveurs et un accompagnement par un agent d'un organisme agricole.

4. Le développement des démarches intégrant les préoccupations environnementales

Afin de donner confiance aux consommateurs sur la qualité, notamment hygiénique et sanitaire des produits qu'ils consomment et sur la prise en compte de l'environnement au sens large dans le savoir-faire des agriculteurs, tout en veillant à maintenir une agriculture compétitive, de multiples initiatives se sont développées :

- soit de manière sectorielle, en s'appuyant sur une filière, un produit ou une gamme de produits ;
- soit par objectif environnemental ;
- soit en se basant sur une approche globale de l'exploitation et en prenant en compte l'ensemble de ses activités.

4.1. Des démarches développées par filières

De nombreuses filières, confrontées elles aussi aux nouvelles préoccupations des consommateurs et plus largement des citoyens et devant également répondre aux exigences de plus en plus fortes de leurs opérateurs en terme de qualité, de sécurité sanitaire et hygiénique et de protection de l'environnement, ont développé des démarches de bonnes pratiques agricoles dans un triple objectif :

- reprendre l'initiative et éviter toute surenchère ;
- assurer une meilleure compétitivité de leur production, notamment à l'export ;
- fédérer les multiples initiatives dans des cahiers des charges de référence ou bases communes minimum, accessibles à la majorité des exploitants concernés.

Les chartes de production de céréales à paille, élaborées par l'Institut de recherches technologiques agroalimentaires des céréaliers (IRTAC) et l'Institut

technique des céréales et des fourrages (ITCF) sont un exemple de ces démarches.

Devant le foisonnement des initiatives individuelles des entreprises et le durcissement des critères de qualité à l'export, les producteurs de céréales à paille ont voulu reprendre l'initiative et élaborer des référentiels techniques - cadres recensant les bonnes pratiques de conduite de chaque culture et répondant aux attentes des opérateurs des filières céréalières.

L'IRTAC, avec l'aide de l'ITCF, s'est lancé dans la construction de trois référentiels pour les productions de blé dur, blé tendre et orge brassicole.

Cette démarche, à l'initiative de la filière, répond aux objectifs généraux énoncés ci-dessous :

- assurer la compétitivité de la production ;
- assurer une qualité technologique conforme aux exigences des marchés ;
- assurer une qualité sanitaire conforme à la réglementation ou aux recommandations ;
- prendre en compte les risques environnementaux ;
- disposer des enregistrements et des preuves de la mise en œuvre des bonnes pratiques.

Les guides élaborés par l'IRTAC et l'ITCF, recensant les bonnes pratiques culturales ont été testés et validés auprès des producteurs sur le terrain en 1999. Début 2001, les versions définitives des chartes de production seront élaborées et comporteront une liste d'engagements et des informations à recueillir (enregistrements ou preuves). Ces chartes s'accompagnent d'un document d'auto-diagnostic.

Parmi les autres démarches de filières, on peut aussi citer :

- le socle commun de la viticulture raisonnée, élaboré en collaboration entre l'Institut technique de la vigne, l'ONIVINS et l'INAO ;
- la norme NF-V25-111 de production raisonnée de la pomme de terre, élaboré par le CNIPT (Comité national interprofessionnel de la pomme de terre) ;
- la charte de production fruitière intégrée - pomme, élaborée par la section nationale pomme avec le soutien technique du CTIFL (Centre technique interprofessionnel des fruits et légumes) ;
- le cahier des charges viande de porc française ;
- la charte de production de maïs élaborée en collaboration entre l'AGPM (Association générale des producteurs de maïs) et l'IRTAC.

A partir de ces « guides techniques », « référentiels », « cahiers des charges » ou « chartes », recensant par filière les bonnes pratiques agricoles communes, peuvent se greffer des démarches de différenciation des produits, comme les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine.

4.2. Des démarches par objectif

Dans ce cadre, on trouve essentiellement deux démarches : Ferti-Mieux et Phyto-Mieux :

a) Ferti-Mieux

Mise en œuvre en 1991 à l'initiative du ministère de l'Agriculture, l'opération Ferti-Mieux a été confiée à l'ANDA avec le soutien de la profession agricole et du ministère de l'Environnement.

L'opération Ferti-Mieux s'appuie sur les principes suivants :

- le volontariat des agriculteurs et la responsabilisation de l'ensemble des partenaires politiques, techniques et financiers, concernés par la gestion de l'eau et sa qualité. Les partenaires sur le terrain se concertent au sein d'un comité local de pilotage et d'un comité technique, en s'engageant fortement pour faire changer les mentalités ;
- le changement progressif des comportements des agriculteurs et de leurs organismes de conseil sur une zone donnée (bassin d'alimentation d'une ressource en eau) à partir d'un conseil adapté aux contraintes locales. Ces changements concernent les pratiques (culturales et d'élevages) liées à la gestion de l'azote et l'acquisition d'un raisonnement agronomique à partir de données scientifiques, techniques et économiques, rapidement mobilisables et adaptées aux contraintes locales du milieu ;
- l'évaluation des modifications de pratiques agricoles fondée sur l'appréciation de la réduction des risques des rejets de nitrates dans le milieu par les pratiques jugées à risque ;
- des instances nationales de décisions qui associent la volonté de la profession d'agir, la rigueur scientifique dans la méthodologie appliquée et la prise en compte des réalités du terrain.

Ainsi, Ferti-Mieux a une obligation de moyens : faire évoluer les pratiques pour diminuer les risques et entraîner, à des échéances très dépendantes du milieu écologique, une réduction des teneurs en nitrates des eaux.

Ferti-Mieux est une opération de développement au service du bien public, elle a donc une obligation de communication vers les agriculteurs et vers le grand public grâce au label Ferti-Mieux/ANDA qui garantit que les agriculteurs se mobilisent et adaptent leurs pratiques pour préserver la qualité de l'eau.

On dénombre aujourd'hui 56 actions locales qui couvrent environ 1,7 million d'hectares dans 44 départements et qui touchent 29 400 agriculteurs.

b) Phyto-Mieux

L'opération Phyto-Mieux s'inscrit dans une stratégie interprofessionnelle de meilleure prise en compte des questions environnementales dans l'utilisation des produits phytosanitaires. Il s'agit de généraliser de « *bonnes pratiques agricoles* » et de raisonner l'opportunité du traitement pour apporter le bon produit, à la bonne dose, au bon endroit et au bon moment afin d'assurer la

qualité des productions agricoles tout en limitant les risques pour la santé des utilisateurs et les impacts sur l'environnement.

Phyto-Mieux est une action volontaire menée dans un cadre de partenariat visant notamment :

- à fédérer sous une bannière commune les acteurs de la filière phytosanitaire ;
- mobiliser, sensibiliser et diffuser des messages cohérents vers les agriculteurs ;
- conforter le partenariat et la cohérence des recommandations vers les utilisateurs ;
- donner un écho aux multiples actions entreprises et aux recommandations des instances nationales de concertation ;
- valoriser auprès du grand public les actions de prévention qui témoignent de l'implication de la filière agricole, implication mesurable par la participation de plus de 65 départements en 1998 aux journées Phyto-Mieux.

4.3. Des démarches transversales sur l'ensemble des activités de l'exploitation

Aujourd'hui, il existe de nombreuses démarches qui valorisent des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement et du bien-être animal, démarches ayant chacune leurs spécificités propres.

a) De multiples concepts

On trouve d'abord la notion « *d'agriculture durable* ». Ce type d'agriculture vise à promouvoir et à pratiquer une agriculture économiquement viable, saine pour l'environnement et socialement équitable. « *L'agriculture durable est une agriculture soutenable car elle répond aux besoins d'aujourd'hui (aliments sains, eau de qualité, emploi et qualité de vie) sans remettre en cause les ressources naturelles pour les générations futures* » (RAD, 1999).

L'agriculture durable est une agriculture capable d'évoluer indéfiniment vers une plus grande utilité pour l'homme, vers une meilleure efficacité de l'emploi des ressources et vers un équilibre avec le milieu qui soit bénéfique à la fois pour l'homme et pour la plupart des autres espèces selon Harwood, 1990.

Enfin, pour l'OCDE, l'agriculture durable doit comporter quatre éléments :

- un système de production viable au plan économique en son état actuel ;
- la préservation et la valorisation des ressources naturelles de base de l'exploitation ;
- la préservation ou la valorisation d'autres écosystèmes concernés par l'activité agricole ;
- la création d'un cadre mutuel agréable et de qualité esthétique.

La production intégrée est un concept qui s'appuie sur des systèmes agricoles de production d'aliments et des autres produits de haute qualité

utilisant les ressources et des mécanismes de régulation naturels pour remplacer des apports dommageables à l'environnement. L'Organisation internationale de lutte biologique (OILB) estime que la production intégrée permet d'assurer, sur le long terme, une agriculture viable.

La notion de protection intégrée est proche de celle de production intégrée. La protection intégrée se définit comme un système de lutte contre les organismes nuisibles qui utilise un ensemble de méthodes satisfaisant les exigences à la fois économiques, écologiques et toxicologiques, en réservant la priorité à la mise en œuvre délibérée des éléments naturels de limitation et en respectant les seuils de tolérance (OILB, 1973).

Pour sa part, la lutte intégrée se définit comme l'application rationnelle d'une combinaison de mesures biologiques, biotechnologiques, chimiques, physiques, culturelles ou intéressant la sélection des végétaux dans laquelle l'emploi des produits phytopharmaceutiques est limité au strict nécessaire pour maintenir la présence des organismes nuisibles en dessous du seuil à partir duquel apparaissent des dommages ou une perte économiquement inacceptable (directive 91/414/CEE).

Enfin, la lutte raisonnée se définit comme une phase d'approche de la lutte intégrée consistant en un aménagement progressif de la lutte chimique grâce à l'utilisation des seuils de tolérance économique et à l'emploi raisonné de produits spécifiques ou peu polyvalents (OILB, 1973).

b) L'agriculture paysanne

L'agriculture paysanne est, selon la Fédération associative pour le développement de l'emploi agricole et rural (FADEAR), une agriculture qui doit permettre à un maximum de paysans répartis sur tout le territoire de vivre décemment de leur métier en produisant sur une exploitation à taille humaine une alimentation saine et de qualité, sans remettre en cause les ressources naturelles de demain. Elle doit participer avec les citoyens à rendre le milieu rural vivant dans un cadre de vie apprécié par tous.

L'agriculture paysanne s'est dotée d'une charte qui en donne une définition : une agriculture productrice de biens marchands et non marchands dans l'intérêt de la société.

Elle repose sur dix principes :

- répartir les volumes de production afin de permettre au plus grand nombre d'agriculteurs d'accéder au métier et d'en vivre ;
- être solidaire des paysans des autres régions d'Europe et du monde ;
- respecter la nature ;
- valoriser les ressources abondantes et économiser les ressources rares ;
- rechercher la transparence dans les actes d'achat, de production, de transformation et de vente des produits agricoles ;
- assurer la bonne qualité gustative et sanitaire des produits ;
- viser le maximum d'autonomie dans le fonctionnement des exploitations ;

- rechercher les partenariats avec d'autres acteurs du monde rural ;
- maintenir la diversité des populations animales élevées et des variétés végétales cultivées ;
- raisonner toujours à long terme et de manière globale.

Elle prône une approche globale des systèmes agricoles dans leurs dimensions sociale, économique et environnementale autour de six thèmes : la répartition des volumes de productions, l'autonomie, le travail avec la nature, la qualité des produits, la transmissibilité et le développement local. Selon la FADEAR, plusieurs milliers d'agriculteurs pratiqueraient l'agriculture paysanne.

5. L'agriculture raisonnée

Pour répondre aux attentes nouvelles des consommateurs, on a vu se développer, parallèlement à un essor considérable des signes officiels de qualité et d'origine, de nombreuses initiatives, notamment la multiplication de cahiers des charges privés souvent mis au point par des entreprises d'aval, notamment la grande distribution.

Dans le cadre de ses stratégies de différenciation, la grande distribution a largement utilisé le concept agriculture raisonnée comme véritable outil de marketing et de communication, alors même que ce concept n'était ni défini ni protégé.

La profession agricole s'est inquiétée de cet emploi à des fins marketing, appuyée sur des cahiers des charges n'ayant pas de réelles bases agronomiques et elle a estimé que la maîtrise du concept agriculture raisonnée devrait lui revenir, d'autant que de récents sondages d'opinion montrent l'importance de l'attente des consommateurs en matière de bonnes pratiques agricoles. L'Institut Louis Harris et l'Agence Claude Fitoussi Conseil ont effectué, à l'occasion du Colloque européen sur l'agriculture raisonnée, organisé par l'association FARRE en janvier 2001, un sondage dans un double objectif :

- mettre en lumière le degré de connaissance, la perception de l'agriculture raisonnée par les Français et évaluer leur intérêt pour ce concept en développement ;
- analyser la connaissance de l'agriculture raisonnée par les agriculteurs français et leur engagement dans ce type de démarche.

Les principaux résultats de ce sondage grand public, réalisé les 16 et 17 décembre 2000 auprès de 1 000 Français représentatifs de la population permet de dresser un premier constat. Un Français sur trois est d'ores et déjà capable de définir les concepts essentiels touchant à la protection de l'environnement :

- 32 % des personnes interrogées sont capables d'indiquer les fondements essentiels de l'agriculture raisonnée. Elles associent généralement cette agriculture au respect de l'environnement ou à la recherche d'un équilibre entre l'écologie et le rendement ou encore, pour certaines d'entre elles, à la fourniture de produits sains ;
- 41 % ne sont pas encore capables de dire quelque chose sur l'agriculture raisonnée ;

- 35 % citent des concepts insuffisamment précis, incomplets ou erronés.

73 %, après qu'on leur ait expliqué les principes essentiels de l'agriculture raisonnée, considèrent qu'il faut la développer tout particulièrement.

Un second sondage, réalisé du 20 décembre 2000 au 7 janvier 2001, auprès d'un échantillon aléatoire de 330 agriculteurs français révèle qu'aujourd'hui :

- un agriculteur sur deux déclare pratiquer l'agriculture raisonnée sur la totalité de son exploitation ;
- plus de 9 agriculteurs sur 10 s'y réfèrent dans leurs pratiques ;
- plus de 9 agriculteurs sur 10 souhaitent le développement de ce type d'agriculture, à la fois efficace et respectueuse de l'environnement.

Ainsi, 91 % des agriculteurs interrogés connaissent les principes et les objectifs de l'agriculture raisonnée et 78 % d'entre eux considèrent qu'il faut développer l'agriculture raisonnée de manière préférentielle.

Ainsi, on peut affirmer que l'agriculture raisonnée est devenue une référence pour une majorité des agriculteurs français et qu'elle constitue d'ores et déjà dans leur esprit, le modèle vers lequel ils veulent tendre, pour la plupart d'entre eux.

5.1. Des précurseurs : FARRE et Quali'Terre

Il existe essentiellement deux démarches : la démarche de promotion de l'agriculture raisonnée développée par FARRE et la démarche Quali'Terre :

Le Forum de l'agriculture raisonnée respectueuse de l'environnement (FARRE) est une association interprofessionnelle qui a pour objectif de faire connaître et de promouvoir l'agriculture raisonnée.

La démarche développée par FARRE s'inscrit dans un double objectif :

- communiquer sur les bonnes pratiques des agriculteurs à travers des fermes de rencontre ;
- élaborer un socle commun de l'agriculture raisonnée respectueuse de l'environnement, servant de référence.

S'intéressant à l'exploitation dans son ensemble, ce socle commun comporte des principes à respecter et décline les bases techniques de l'agriculture raisonnée. Ce socle s'accompagne d'outils d'évaluation ou auto-diagnostic.

Tout agriculteur s'engageant dans le réseau des fermes FARRE utilise des outils énoncés dans le socle concernant :

- la gestion des fertilisants ;
- la gestion des effluents d'élevage ;
- la conduite et la santé des animaux ;
- la protection des cultures ;
- le stockage et la manipulation des produits de protection des cultures ;
- la limitation des transferts vers les eaux de surface et souterraines ;

- la connaissance du milieu socio-économique et physique.

D'autres associations s'apparentant à FARRE se sont développées à travers l'Europe et se consacrent à la promotion de l'agriculture raisonnée sur les mêmes bases que FARRE : FNL en Allemagne, LEAF en Grande-Bretagne, Olding i Balans en Suède, Fill au Luxembourg et l'Agricoltura che vogliamo en Italie.

Ces associations se sont regroupées au sein de l'EISA (European initiative for sustainable development in agriculture) et viennent de publier un Codex européen de l'agriculture raisonnée, proposant une harmonisation des règles entre pays de l'Union européenne.

La démarche Quali'Terre est développée par la chambre d'agriculture de Picardie qui s'est engagée, dès 1998, dans une démarche d'assurance qualité adaptée aux exploitations agricoles de Picardie afin de redonner confiance dans l'agriculture picarde et restaurer son image. Cette démarche, fondée sur une approche globale de l'exploitation, développe les critères de qualité suivants :

- la transparence des modes de production ;
- le respect de l'environnement ;
- la sécurité alimentaire ;
- la sécurité du travail ;
- le bien-être animal ;
- l'image.

Le référentiel Quali'Terre s'accompagne d'outils de diagnostic. La mise en œuvre de la démarche est garantie par un dispositif de qualification des exploitations, dispositif à la fois crédible car contrôlé par un organisme externe indépendant, accrédité par le COFRAC, et moins coûteux qu'une certification peu adaptée aux exploitations agricoles.

La démarche Quali'Terre est aujourd'hui opérationnelle. Les premières exploitations picardes ont été qualifiées en juin 2000. La chambre d'agriculture de Picardie estime qu'il y aura en 2006 environ 10 000 agriculteurs concernés par la démarche Quali'Terre sur 13 000 exploitations « *professionnelles* » recensées en Picardie.

Parallèlement, d'autres régions s'intéressent à cette démarche de qualification des exploitations et testent le référentiel Quali'Terre.

5.2. Une volonté de la profession agricole de reprendre l'initiative

La profession agricole a considéré que le développement de l'agriculture raisonnée constitue un enjeu majeur pour les agriculteurs dans la reconnaissance de leur métier et un atout pour l'agriculture française et européenne dans la défense de sa spécificité.

Il doit permettre :

- de donner aux consommateurs et aux citoyens des garanties crédibles et fiables au regard de leurs préoccupations quant à l'impact des pratiques agricoles sur la sécurité alimentaire et sur la protection de l'environnement ;

- aux agriculteurs, de reprendre l'initiative, d'améliorer leur compétitivité et de consolider leurs débouchés tant sur le marché national que sur les marchés européen et international par une reconnaissance de leur savoir-faire vis-à-vis des acteurs de la filière ;
- de valoriser le métier de l'agriculteur et l'image de l'agriculture française, en communiquant sur les bonnes pratiques agricoles ;
- de faire reconnaître, en l'objectivant, le modèle de l'agriculture européenne dans le cadre des négociations internationales.

Face à ce constat, et compte tenu des enjeux, les organisations professionnelles agricoles ont estimé indispensable de donner une définition à l'agriculture raisonnée pour éviter qu'elle fasse l'objet de surenchère, et pour rendre plus transparentes et plus lisibles les pratiques des agriculteurs auprès du grand public.

La profession agricole a donc souhaité reprendre l'initiative dans le développement de cette démarche agriculture raisonnée, en travaillant à l'élaboration du socle de l'agriculture raisonnée et de son système de fiabilité et en demandant aux Pouvoirs publics de protéger cette démarche.

a) Le socle de l'agriculture raisonnée

Les organisations professionnelles agricoles se sont donc engagées dans l'élaboration d'un socle commun de l'agriculture raisonnée fondé sur une approche globale de l'exploitation et adossé à un système de traçabilité et de contrôle, la qualification des exploitations.

Dans le cadre de l'élaboration de ce socle commun de l'agriculture raisonnée, les objectifs poursuivis et les principes défendus ont d'abord été définis à savoir :

- le socle de l'agriculture raisonnée vise l'ensemble des activités de l'exploitation agricole. Il concerne tout à la fois la gestion globale de l'exploitation, les pratiques agricoles pour les productions animales et les productions végétales, la transformation et la vente sur l'exploitation, ainsi que la gestion de tous les déchets de l'exploitation ;
- il doit être accessible dans des délais rapides au plus grand nombre d'agriculteurs, quels que soient leurs productions et leurs terroirs. Il repose sur une démarche volontaire qui doit être évolutive et source de progrès ;
- il s'appuiera sur un cahier des charges des bonnes pratiques agricoles. Il reposera sur des enregistrements et sera garanti par la qualification des exploitations dont la démarche devra être validée et contrôlée pour être crédible ;
- il garantira l'application de bonnes pratiques agricoles, avec un souci marqué de simplification et de mise en cohérence des procédures et des enregistrements auxquels sont déjà soumis les agriculteurs ;
- le socle de l'agriculture raisonnée doit permettre aux agriculteurs de sécuriser leurs débouchés en faisant prévaloir la transparence des pratiques et la prise en compte de leur impact sur l'environnement. Il

est complémentaire et non concurrent des signes officiels de qualité et d'origine qui répondent à une segmentation des marchés par une valorisation des produits ;

- enfin, le socle de l'agriculture raisonnée doit bénéficier d'une sécurité juridique tant sur sa définition que sur l'usage des mentions valorisantes s'y rapportant pour éviter les surenchères sur son niveau, son appropriation et les concurrences avec les démarches de certification « *produits* » ou « *systèmes* ».

b) La protection du qualificatif « agriculture raisonnée »

Parallèlement, les organisations professionnelles agricoles ont demandé la protection du terme agriculture raisonnée.

La demande de la profession agricole, exprimée en janvier 2000 dans le cadre des Assises de la distribution, a été reprise par les parlementaires qui ont adopté, dans le projet de loi sur les nouvelles régulations économiques, un article stipulant qu'un décret « *définira les modes de production raisonnés en agriculture et précisera les modalités de qualification des exploitations et de contrôles applicables, ainsi que les conditions d'agrément des organismes chargés de la mise en œuvre. Il déterminera également les conditions d'utilisation du qualificatif "d'agriculture raisonnée" ou de toute autre "dénomination équivalente"* ».

5.3. Le rapport Paillotin

Dans la perspective d'une protection du terme « *agriculture raisonnée* » dans le cadre du projet de loi sur les nouvelles régulations économiques, le ministre de l'agriculture et de la pêche, M. Glavany, a chargé M. Paillotin, ancien président de l'Institut national de la recherche agronomique, d'une mission sur l'agriculture raisonnée.

Pour M. Paillotin, l'agriculture raisonnée « *a l'ambition de maîtriser, de la meilleure façon possible, au niveau de l'exploitation prise dans son ensemble, les effets positifs et négatifs, de l'activité agricole sur l'environnement tout en assurant la qualité des produits alimentaires et le maintien, voire l'amélioration, de la rentabilité économique des exploitations* ».

Quatre conséquences ressortent de cette définition :

- la démarche « *agriculture raisonnée* » est une démarche globale au niveau de l'exploitation. Elle ne se limite pas à un créneau spécifique de la production, elle a pour objectif d'améliorer les performances environnementales du plus grand nombre d'agriculteurs. Elle repose sur un engagement volontaire des agriculteurs sur l'ensemble de leur exploitation. Enfin, elle ne se traduit pas par une différenciation sur les produits et ne génère donc pas, en principe, une plus-value économique donnée par le marché ;
- elle ne doit pas donner lieu à des surenchères marchandes. Elle doit permettre de mieux articuler la gestion optimale d'un « *bien public* », l'environnement, avec la satisfaction de demandes marchandes et éviter ainsi les surenchères d'initiatives privées ;

- elle doit avoir des bases objectives. Elle s'appuie sur une mise en œuvre responsable et raisonnée d'itinéraires techniques maîtrisés et évolutifs et repose sur des procédures formelles, fondées sur l'écrit, transposables et opposables au tiers ;
- elle doit s'accompagner de la mobilisation de tous les intervenants de la filière agroalimentaire, des fournisseurs de l'agro-fourriture aux industries agroalimentaires et à la distribution, s'engageant eux aussi dans des démarches environnementales.

Dans son rapport M. Paillotin préconise également :

- une communication institutionnelle et en direction des citoyens ;
- un cadre réglementaire permettant de fixer les principes de base de l'agriculture raisonnée ;
- la mise en place d'un système de qualification des exploitations, plus appropriée que la certification des exploitations trop coûteuse et qui ne concerne qu'un nombre restreint d'agriculteurs.

M. Paillotin estime que l'agriculture raisonnée doit concilier trois objectifs : assurer le revenu des agriculteurs, garantir la qualité sanitaire des produits, agir positivement sur l'environnement, ce dernier constituant la spécificité de l'agriculture raisonnée.

Enfin, il souligne que si la démarche « *agriculture raisonnée* » n'est pas source de valeur ajoutée, elle présente néanmoins de nombreux avantages :

- la reconquête de l'image du métier d'agriculteur ;
- une justification des soutiens publics ;
- une meilleure articulation avec l'aval.

5.4. Les travaux engagés

Lors de sa réunion du 26 avril 2000, le Conseil supérieur d'orientation de l'économie agricole et alimentaire (CSO) a pris connaissance des conclusions du rapport de M. Guy Paillotin sur l'agriculture raisonnée et s'est déclaré globalement en accord avec les orientations préconisées pour le développement en France de l'agriculture raisonnée en tant que démarche globale d'exploitation fondée sur des critères objectifs et a estimé que cette démarche revêtait un caractère d'intérêt public.

Le CSO a donc décidé la mise en place d'un groupe de travail qui sera chargé de faire des propositions, d'ici la fin du premier trimestre 2001 sur la mise en œuvre d'un dispositif d'agriculture raisonnée et sur les conditions d'une harmonisation communautaire, avec quatre chantiers prioritaires :

- la définition de l'agriculture raisonnée ;
- les principes de développement de l'agriculture raisonnée en France ;
- le dispositif de reconnaissance et de contrôle de l'agriculture raisonnée ;
- la communication.

Ces travaux devraient conduire à la rédaction d'un projet de décret relatif à l'agriculture raisonnée, prévue par le projet de loi sur les nouvelles régulations économiques.

Au cours des différentes réunions de ce groupe de travail, des points de convergences ont pu se dégager sur :

- La définition de l'agriculture raisonnée

Les organisations professionnelles agricoles ont plaidé pour une approche globale ne se limitant pas à l'impact des pratiques sur l'environnement mais à une meilleure maîtrise globale des différentes dimensions de l'exploitation agricole : sécurité alimentaire, bien-être animal, conditions de travail...

- Les principes de développement de l'agriculture raisonnée, à savoir :
 - l'agriculture raisonnée se fonde sur des critères objectifs ;
 - l'adhésion des agriculteurs à la démarche d'agriculture raisonnée est volontaire ;
 - la démarche d'agriculture raisonnée s'appuie sur un niveau minimum d'exigences environnementales ;
 - la qualification des exploitations peut intervenir lorsque les exigences environnementales minimales sont respectées ;
 - le plus grand nombre de producteurs, en liaison avec les autres acteurs du secteur agroalimentaire, doit s'engager.
- Le dispositif de reconnaissance et de contrôle s'appuiera sur une procédure de qualification des exploitations, plus souple que la certification, et sur des structures de qualification dont le travail sera validé par des organismes indépendants agréés par les pouvoirs publics.

La question de la communication reste entière. En effet, certains partenaires se déclarent non favorables à une communication sur l'étiquetage, mettant en avant des arguments de principe (risques de confusion avec les signes officiels de qualité) ou des difficultés de réalisation (problème des produits transformés, traçabilité)... Ils souhaitent que l'on s'en tienne à une communication générale sur la démarche agriculture raisonnée.

Pour d'autres partenaires, la mention relative à l'agriculture raisonnée sur le produit lui-même est la seule voie pour que le consommateur puisse identifier le produit et pour que les agriculteurs engagés dans la démarche puissent valoriser leurs efforts.

IV - TOUR D'HORIZON EUROPÉEN

La réalisation de ce chapitre a été rendue possible grâce à la parution de trois importants documents :

- le rapport de M. Jan Mulder, député européen, et la résolution du Parlement européen, du 9 octobre 1998 sur une politique de qualité des produits agricoles et alimentaires ;
- le mémoire de Mme Noémie Beigbeder, ingénieur-élève d'agronomie, commandité par le ministère de l'Agriculture et de la pêche et l'INRA, sur la contribution au développement d'un système

de management environnemental adapté à l'agriculture, de septembre 2000 ;

- l'étude du Centre français du commerce extérieur (CFCE-secteur qualité) sur les signes de qualité des produits agroalimentaires dans l'Union européenne, de décembre 2000.

Il a été enrichi par l'audition de M. Bechet de l'unité de la politique de qualité à la direction générale VI agriculture de la Commission européenne.

1. La résolution du Parlement européen

Elle part du constat que les consommateurs manifestent un intérêt croissant non seulement pour la sécurité des denrées alimentaires mais aussi pour l'origine et les méthodes de production des produits agricoles ou alimentaires et que, depuis des années, ils attachent de l'importance à la protection de l'environnement et au bien-être animal.

Elle constate qu'il existe déjà une politique européenne de qualité avec l'agriculture biologique, les indications géographiques et les appellations d'origine protégées, les spécialités traditionnelles et les produits de qualité spécifiques des régions ultra périphériques.

Elle reconnaît que la notion de qualité est subjective et qu'il est difficile d'en donner une définition uniforme, par conséquent la politique européenne de qualité ne doit pas se substituer aux actuelles politiques de qualité nationales, régionales et locales mais les compléter et les coordonner.

Elle juge indispensable d'aider au développement des méthodes agricoles biologiques et à la promotion des produits régionaux et traditionnels de qualité.

Le Parlement européen demandait, dans le cadre de cette résolution, d'étendre le champ du règlement sur le mode de production biologique aux produits animaux, de créer un logo européen Bio, ce qui est fait, et de procéder à une évaluation des procédures d'octroi des AOP, des IGP et des attestations de spécificité, ce qui est en cours.

Il a invité la Commission européenne à étudier la possibilité d'introduire un label de qualité européen qui serait complémentaire des labels de qualité nationaux ou régionaux et lui a demandé de créer une troisième catégorie européenne de qualité fondée sur des critères environnementaux.

2. La qualité et l'origine en Europe

L'étude réalisée par le CFCE vise à clarifier, si possible, le contenu des différents signes de qualité pays par pays. Elle a une triple destination :

- Les entreprises françaises désireuses de connaître :
 - la protection conférée aux signes de qualité français à l'étranger afin d'envisager l'exportation de produits agroalimentaires ;
 - les signes de valorisation concurrents afin de positionner les produits à exporter ;
 - les aspirations des consommateurs pays par pays.
- Les organismes d'Etat afin d'intégrer à la notion française de valorisation les visions européennes : les tendances des politiques de qualité des

autres pays membres peuvent être un bon repère pour l'orientation du développement des signes nationaux, ce qui faciliterait leur ouverture à de nouveaux marchés.

- Les consommateurs européens afin de les informer sur la démarche de chaque signe de qualité.

Unifier les règles concernant les signes de qualité en Europe n'est pas simple car il existe des conceptions assez différentes de la notion de la qualité entre les pays du nord et les pays du sud de l'Europe.

2.1. Des approches différentes en Europe

Pour les pays du sud de l'Europe, le terme qualité s'attache aux particularités gustatives spécifiques des produits, en relation avec un terroir particulier ou un mode de production traditionnel.

En revanche, dans les pays du nord de l'Europe, le terme qualité relève de caractéristiques biologiques, de l'absence de contaminants et de la régularité des produits.

Ces différences sont le fait de traditions culinaires très diverses. Elles sont également dues au rôle joué par les pouvoirs publics très impliqués en Europe du sud, veillant essentiellement à la qualité sanitaire et à la sécurité des produits en Europe du nord.

Ces différences sont enfin dues aux aspirations des consommateurs : les consommateurs des pays du sud recherchent des produits authentiques, ceux des pays du nord sont attentifs aux questions de protection de l'environnement et de bien-être animal dans l'acte de production.

2.2. Les appellations d'origine protégée et les indications géographiques protégées en Europe

Tous les pays de l'Union européenne ont mis en place le système communautaire de protection de vocabulaire sous ses deux options : AOP et IGP.

Seuls quatre Etats-membres n'ont utilisé qu'une déclinaison : il n'y a pas actuellement d'AOP au Danemark et en Suède et pas d'IGP en Finlande et aux Pays-Bas. Mais l'intérêt porté à ce dispositif par les Etats membres de la Communauté européenne n'est pas identique :

- on ne compte qu'une quinzaine de produits protégés en Belgique, au Danemark, en Finlande, en Irlande, au Luxembourg, aux Pays-Bas, en Autriche et en Suède ;
- 25 produits sont protégés au Royaume-Uni ;
- l'Allemagne, la Grèce, l'Espagne, la France, l'Italie et le Portugal ont mis en place la protection de 60 à 125 produits.

L'AOP suscite davantage l'intérêt de l'Allemagne, de la Grèce, de l'Espagne, de l'Italie, de l'Autriche et du Portugal. L'intérêt est égal pour les AOP et les IGP en Belgique, en Irlande, au Luxembourg et au Royaume-Uni, alors qu'on compte d'ores et déjà plus de produits IGP que de produits AOP en France.

Le système AOP et IGP est mis en œuvre au niveau européen d'une façon assez homogène. Si, dans quelques pays comme la Grèce, le contrôle est effectué par des services officiels de l'Etat, le recours à des organismes certificateurs est largement prédominant. On note une particularité du système de contrôle en Espagne avec la création d'un Conseil régulateur pour chaque AOP ou IGP.

Quelques Etats membres ont mis en place le règlement européen relatif aux AOP et IGP en conservant des particularités propres :

- les dénominations et les logos AOP ou IGP sont accompagnés, en Belgique, d'une marque propre à l'organisme certificateur sachant que deux organismes certificateurs seulement sont agréés. Mais la particularité du système AOP - IGP en Belgique réside dans le fait qu'il est limité à la région wallonne ;
- l'Espagne a conservé son système national à savoir la « *dénomination d'origine* » qui correspond à l'AOP et la dénomination spécifique ou générique, équivalente soit de l'IGP, soit de l'attestation de spécificité. Par ailleurs, la mise en place de ces démarches implique le regroupement des producteurs concernés et la réalisation régulière de tests organoleptiques sur les produits ;
- l'Italie a maintenu son sigle « *dénomination d'origine contrôlée* » (DOC), alors que le Portugal ne fait pas de différence entre AOP et IGP ;
- au Luxembourg, il existe la marque nationale « *Grand Duché du Luxembourg* », dont l'obtention est obligatoire avant d'accéder à l'AOP et l'IGP et qui implique un niveau et une garantie de qualité du produit.

2.3. L'attestation de spécificité en Europe

L'attestation de spécificité a été conçue pour protéger les produits traditionnels et les spécialités alimentaires élaborés en Europe. Mais la complexité du règlement avec deux niveaux de protection et l'importance des oppositions possibles ont découragé les professionnels de s'engager dans de telles démarches.

Aujourd'hui, dix-neuf produits venant de quatre pays sont enregistrés comme attestation de spécificité. Il s'agit :

- des bières Kriek, Lambic, Gueuze et Faro pour la Belgique ;
- du jambon Serrano et du lait certifié de ferme pour l'Espagne ;
- de la mozzarella pour l'Italie ;
- de la dinde fraîche traditionnelle de ferme pour le Royaume-Uni.

Un développement significatif des produits protégés comme attestation de spécificité impose une modification substantielle de ce règlement afin de rendre le système plus attractif et d'accès plus aisé.

3. L'agriculture biologique en Europe

Au sein de l'Union européenne, l'agriculture biologique couvrait en 1999 plus de 3 millions d'hectares soit 2,6 % de la surface agricole totale. La France

avec 316 000 hectares arrive en cinquième position pour les surfaces certifiées en agriculture biologique mais seulement en douzième position si l'on rapporte ces surfaces à la surface agricole totale nationale soit 1,1 %.

L'Italie, avec près d'un million d'hectares (6,5 % de la surface agricole) et 50 000 exploitations en agriculture biologique, est aujourd'hui le premier pays européen producteur de produits issus de l'agriculture biologique. Le développement de ce secteur est récent puisque les surfaces en agriculture biologique ne représentaient que 70 000 hectares en 1993. Plus de 70 % de ces surfaces sont localisées dans le sud de l'Italie, en Sardaigne et en Sicile. Les principales productions sont les céréales, les olives, les fruits et les légumes. Plus de la moitié de la production serait exportée essentiellement vers le reste de l'Europe.

L'Allemagne arrive en seconde position avec 450 000 hectares (2,6 % de la surface agricole) et plus de 10 000 exploitations. La plupart de ces exploitations sont localisées dans les landers du Baden-Württemberg et de Bavière dans le sud de l'Allemagne où le développement de ce mode de production a démarré à l'issue de la seconde guerre mondiale. Mais les ratios les plus élevés de surfaces en agriculture biologique sur la surface agricole totale se retrouvent dans les landers de l'Est où le développement est postérieur à la réunification de 1990. Les principales productions sont les céréales, les protéagineux, le lait et la viande bovine.

Le Royaume-Uni arrive en troisième position avec 380.000 hectares (2,4 % de la surface agricole) et 3 000 exploitations. Le mouvement « *bio* » au Royaume-Uni est très ancien puisque les premières exploitations en agriculture biologique datent des années 30. Mais l'essor véritable de ce mode de production est très récent : il a été impulsé par les deux programmes d'appui successifs (Organic Schemes) de 1994 et surtout 1999. La production nationale est largement orientée vers les productions animales : lait, viandes bovines et ovines. De plus, l'essentiel des surfaces est encore en conversion. De ce fait, plus des 2/3 des produits issus de l'agriculture biologique sont aujourd'hui importés.

L'Espagne arrive en quatrième position avec 350 000 hectares (1,4 % de la surface agricole) et environ 12 000 exploitations. Plus des trois quarts des surfaces sont localisées en Extrémadure, Andalousie et en Castille et Leon. Le développement de ce mode de production est très récent : il a démarré en 1996 avec la mise en œuvre d'un programme de soutien. Les principales productions sont les olives, les céréales et les fruits et légumes. L'essentiel de la production est exporté vers le reste de l'Europe.

L'Autriche arrive en sixième position avec 290 000 hectares et près de 20 000 exploitations mais avec 8,4 % de la surface agricole en agriculture biologique, elle est première pour la pénétration de ce mode de production. L'Autriche est l'un des berceaux de l'agriculture biologique puisque Rudolf Steiner y a posé les fondements de la biodynamie. Mais la véritable croissance du secteur date de 1992, année de versement des premières aides à la conversion. Aujourd'hui, un plafond semble atteint. L'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation européenne sur les productions animales plus stricte que la réglementation nationale pourrait même conduire à des retours à l'agriculture conventionnelle.

En Suède, l'agriculture biologique concerne 156 000 hectares (5 % de la surface agricole) et plus de 3 000 exploitations. La production nationale est essentiellement orientée vers les productions animales, lait et viande bovine, et les céréales.

Au Danemark, l'agriculture biologique couvre 147 000 hectares (5,5 % de la surface agricole) sur 3 000 exploitations. Depuis 1995, la croissance des surfaces s'est accélérée. La production nationale est largement orientée vers les productions animales et en particulier le lait, la viande bovine, le porc et les œufs.

En Finlande, l'agriculture biologique couvre 137 000 hectares (6,3 % de la surface agricole) sur 5 000 exploitations.

Enfin, dans les autres pays de l'Union européenne, l'agriculture biologique couvre moins de 50 000 hectares : 48 000 hectares au Portugal (1,3 % de la surface agricole), 32 000 hectares en Irlande (0,75 %), 23 000 hectares aux Pays-Bas (1,1 %), 19 000 hectares en Belgique (1,3 %), 16 000 hectares en Grèce (0,45 %) et 1 000 hectares au Luxembourg (0,8 %).

Bien qu'appliquant le règlement de 1991 sur le mode de production biologique, certains Etats de l'Union européenne présentent des spécificités propres :

- En Belgique, le cahier des charges européen, contrôlé par deux organismes certificateurs BLIK en Flandre et ECOCERT en Wallonie, est généralement complété par des cahiers des charges privés et le sigle d'organismes privés.

L'agriculture biologique reste marginale en Belgique, car elle nécessite plus de main-d'œuvre, les filières de distribution ne sont pas structurées et il n'y a pas de soutien à la conversion.

- Au Danemark, les cahiers des charges sont contrôlés par des organismes privés et les produits portent la marque nationale Stats-Kontrolleret-Okologisk.

- En Allemagne, l'agriculture biologique est contrôlée par neuf organismes certificateurs. Ils sont fédérés par AGOL (Arbeitsgemeinschaft ökologischer landbau) qui essaye avec la CMA de mettre en place un logo national pour que les consommateurs s'y retrouvent. Actuellement, l'Allemagne qui détient la seconde superficie bio de l'Union européenne oriente ses efforts sur les circuits de distribution.

- En Grèce, l'agriculture biologique ne concerne que les productions végétales qui sont contrôlées par des organismes privés indépendants.

- La production biologique connaît une forte croissance en Espagne grâce aux aides européennes et à une demande extérieure soutenue. Les produits contrôlés par des conseils régulateurs sont revêtus du logo national « *Ecologia* », mais l'Andalousie utilise encore son logo spécifique ainsi que l'Association spécialisée Vida Sana.

- En Italie, huit organismes certificateurs agréés par le ministère de l'Agriculture sont chargés du contrôle.

- Aux Pays-Bas, SKAL, Fondation pour les produits issus de l'agriculture alternative, contrôle les produits biologiques revêtus de la marque EKO, à laquelle les consommateurs sont très sensibles.

- en Autriche, une association regroupant l'ensemble des syndicats d'agriculteurs biologiques, Arge Bio-Ladbau, est chargée de la production alors que l'association AMA Marketing est chargée de la promotion.

Environ 60 % des exploitations appartiennent à des syndicats qui imposent des contraintes supplémentaires par rapport à la réglementation BIO, le plus important est Ernte fur das Leben, qui regroupe 90 % des exploitations syndiquées et détient sa propre société de distribution OLOLAND.

La distribution alimentaire dispose également de marques de produits biologiques, la plus connue étant « *Ya naturlich* ».

- Au Portugal, le contrôle est réalisé par des organismes privés reconnus par la SACERT, en partenariat avec l'organisme français ECOCERT. Les produits biologiques qui intéressent de plus en plus le consommateur portugais, se développent dans les grandes enseignes, les magasins et des foires qui y sont spécialement consacrées. Le prix reste cependant un des principaux freins à la consommation et donc à la progression de ce type d'agriculture.

- En Suisse, la marque « *Bio Suisse* » est très répandue. Son cahier des charges s'applique non seulement à la production et la transformation mais aussi à la commercialisation des produits. L'utilisation d'OGM est interdite.

Parallèlement se sont développés le signe Migros BIO appartenant à la première chaîne de distribution suisse Migros et le programme Coop Naturaplan de la chaîne Coop.

4. Panorama des signes de qualité par Etat membre de l'Union européenne et en Suisse

4.1. Belgique

Il existe un label de qualité wallon géré par l'Exécutif wallon. Le produit doit se situer dans le haut de gamme et offrir une qualité supérieure constante et contrôlée. Un cahier des charges établit les caractéristiques, les règles de fabrication des produits et leurs modalités d'étiquetage.

Les produits sont contrôlés par deux organismes certificateurs surveillés par la Commission des labels de qualité et des appellations d'origine et agréés par l'Exécutif wallon.

Ce label a été accordé pour la viande bovine Blanc-Bleu fermier, du porc fermier, du poulet fermier, des escargots et du miel. Il offre essentiellement un avantage concurrentiel par rapport aux produits standard en Wallonie. En cas de litige hors Wallonie, il est protégé par les lois fédérales. Il n'est accessible qu'aux producteurs wallons.

La région wallonne a également créé l'appellation d'origine wallonne et l'appellation d'origine locale qui ne sont pas utilisées en produits agro-alimentaires.

Du côté flamand, ce sont les démarches privées qui priment mais elles peuvent recevoir un soutien public financier ou promotionnel. C'est le cas de Méritus, du boeuf identifié de qualité pour la filière bovine, du jambon Magistral ou Duke of Flanders dans la filière porcine, de Pastorale dans la filière ovine mais aussi de Flandria pour les fruits et légumes.

Enfin, certains produits laitiers (beurre qualité extra, lait AA, poudre de lait extra, lait concentré et fromages à pâte dure) jouissent d'une marque de qualité officielle au niveau national.

En Belgique, on peut donc constater que la filière qualité est développée mais peu structurée. Les signes de qualité ne sont attribués qu'à un seul type de produits et ne sont pas reconnus dans tout le pays. Ils suscitent peu d'intérêt de la part des consommateurs comme des industriels.

4.2. Danemark

On trouve un label de qualité raisonnée attribué à la viande bovine et porcine. Le produit doit répondre à un cahier des charges officiel qui atteste d'une qualité contrôlée et met en avant la qualité microbiologique et organoleptique, mais surtout le bien-être des animaux et l'environnement. Il vise essentiellement une différenciation avec les produits standard et est réservé à la viande d'origine danoise. Ce label peut se cumuler avec une marque commerciale de qualité, souvent à l'initiative des distributeurs.

On trouve ensuite la marque Varefakta qui certifie la conformité du contenu de l'emballage aux mentions de l'étiquetage. Elle nécessite la mise en place d'un cahier des charges où, en plus de la réglementation, certaines caractéristiques objectives et mesurables sont respectées. La marque concerne de multiples produits dont des produits agroalimentaires qui sont contrôlés par des laboratoires indépendants eux-mêmes contrôlés par le Danish Institute of Informative Labelling.

La marque permet une différenciation des produits standard. Son apposition sur des produits importés est non seulement possible mais aussi souhaitée. Cette marque est connue de 90 % des Danois.

Il existe aussi le label Lur Mark Control qui garantit des qualités microbiologiques et organoleptiques des produits laitiers, notamment le beurre, mais qui est aujourd'hui concurrencé par la marque Kaegaarden, première sur le marché des matières grasses tartinables.

L'Etat danois s'est lancé depuis peu dans le développement des signes de qualité afin d'augmenter la valeur ajoutée des produits agricoles. Les contraintes des cahiers des charges ne sont pas liées à la qualité gustative mais à la qualité microbiologique, la conservation et la défense de l'environnement et le bien-être des animaux d'élevage.

Ce positionnement permet au Danemark d'exporter dans des pays comme le Japon et les Etats-Unis et de s'ouvrir de nouveaux marchés.

4.3. Allemagne

Elle a développé la marque CMA-Gütezeichen (Markenqualität aus deutschen landern). Il s'agit d'une marque nationale gérée par la Société centrale

de marketing de l'agriculture allemande et dont le contrôle est assuré par la société de l'agriculture allemande, les chambres d'agriculture et des organismes de recherche indépendants. Le contrôle porte sur le site de production et sur le produit final. Il garantit la qualité supérieure du produit et son origine de production et de transformation en Allemagne.

La marque CMA confère un avantage concurrentiel aux produits qui en bénéficie. Elle est connue de plus de 30 % des consommateurs et constitue le principal signe de qualité allemand, inaccessible aux produits des autres Etats membres. Elle fait l'objet de nombreuses campagnes publicitaires pour la faire connaître au consommateur allemand.

A côté du label CMA, on trouve :

- la marque contrôle qualité CMA qui garantit l'assurance qualité de l'ensemble du procédé de fabrication. Elle est essentiellement utilisée sur les viandes bovines et porcines et sur les charcuteries ;
- le signe « *Markenbutter* » défini par un texte de loi et attribué au beurre en fonction de sa qualité : beurre qualité de marque (*Deutsche markenbutter*) ou beurre allemand de laiterie (*Deutsche molkereibutter*). En dessous, il s'agit soit de beurre, soit de beurre déclassé,
- les signes de provenance des Etats fédérés d'Allemagne, les plus connus proviennent du Schleswig Holstein, de Mecklenburg Vorpommern et de Baden Wurtemberg.

En Allemagne, les systèmes de promotion de la qualité sont le fait d'initiatives privées et collectives. Ils reposent sur des accords tacites entre professionnels, matérialisés par des codes d'usage basés sur la confiance plutôt que sur des contrôles répressifs.

Les efforts de promotion mettent en avant l'aspect sécurité et l'aspect qualité nutritive, d'autres aspects peuvent être soulignés : le respect de l'environnement pour le bio, le bien-être animal et des qualités organoleptiques, mais les Allemands sont peu sensibles à ce dernier aspect.

Les Allemands font confiance dans la qualité allemande, la CMA a donc réussi avec sa marque à instaurer une préférence nationale des produits d'origine allemande, ce qui lui vaut d'être traduite devant la Cour de Justice des Communautés européennes pour entrave à la libre circulation des marchandises. Cela explique en partie le développement des AOP et des IGP perçues comme des outils de protection des spécialités gastronomiques locales.

4.4. Grèce

La Grèce a instauré, grâce aux règlements AOP, IGP et attestation de spécificité, un système de protection de la qualité des produits qui privilégie les qualités gustatives, le lien au terroir, les méthodes de production traditionnelles et la valeur nutritionnelle des produits.

Le consommateur grec qui a le plus faible pouvoir d'achat des pays de l'Union Européenne est encore peu sensible à une politique de qualité qui reste chère.

4.5. Espagne

Du fait de l'organisation décentralisée de l'Espagne, les dix-sept autonomies ont chacune leur propre politique de qualité alimentaire, notamment en Catalogne.

La notion de qualité recouvre en Espagne des valeurs gustatives et organoleptiques, le lien au terroir et des modes de production traditionnels.

Mais face à différentes crises sanitaires, elle met de plus en plus en avant des systèmes de normalisation et d'assurance qualité.

4.6. Finlande

Elle possède un signe d'attestation d'une qualité supérieure basée sur un système d'assurance qualité et le respect de normes de qualité d'un niveau supérieur en conformité avec les règlements européens AOP, IGP et attestation de spécificité.

Plus de 300 entreprises, regroupées dans l'Association finlandaise pour la qualité (Suomen Laatuylhistys) sont concernées par ce signe de qualité.

Le souci des Finlandais de préserver leur cadre de vie s'exprime dans le label nordique de protection de l'environnement (Pohjoismainen Ymparistomerkki) qui permet de valoriser l'aspect écologique des produits, label régi par l'Association finlandaise de normalisation (SFS).

4.7. Irlande

Les marques de qualité y sont nombreuses mais peu développées. Parmi elles, on remarque :

- les Irish products qui garantissent l'origine irlandaise de nombreux produits, notamment en viande bovine et porcine avec Prime Irish Beef ou Quality Irish ;
- la marque de Qualité Irish Kerry Gold, marque de promotion des produits de cinq grandes laiteries irlandaises, dont la réputation en a fait un signe de qualité ;
- le Quality assurance scheme qui identifie les produits bovins de qualité à la demande de l'Union européenne ;
- les oeufs free range certifiés pondus par des poules qui ne sont pas élevées en batterie.

La qualité n'est pas une priorité des pouvoirs publics irlandais. Par contre, ils développent le critère de bien-être animal pour pouvoir vendre au Royaume-Uni et privilégient l'origine irlandaise des produits.

4.8. Italie

Il existe un signe « *produits de la montagne italienne* » qui garantit l'origine montagne du produit et la marque de qualité « *Marchio de Qualita* ».

L'Italie s'est largement engagée dans la politique de qualité perçue comme le seul moyen de maintenir les exploitations agricoles et leur revenu.

Le consommateur italien est très exigeant sur la qualité gustative des produits, le lien au terroir et les procédés traditionnels de production.

4.9. Luxembourg

Il a développé la Marque Nationale Grand Duché de Luxembourg régie par un cahier des charges précis lié à une zone géographique et des normes de qualité supérieure et contrôlée par l'Etat. Elle s'applique à plusieurs produits mais n'est pas accessible aux produits étrangers.

On trouve aussi le label « produit du terroir » *« certifiant l'origine de la viande bovine et pouvant s'articuler avec d'autres signes plus stricts ainsi que le signe «viande du lac » regroupant les producteurs bovins d'un parc naturel du nord du pays.*

Le Gouvernement luxembourgeois estime que les règlements européens instaurent avant tout une protection juridique et nivellent vers le bas la politique alimentaire de la Communauté.

Il maintient donc son logo « *Marque Luxembourgeoise* » bien ancré dans les mentalités du duché et qui garantit les qualités gustatives qu'attendent les consommateurs luxembourgeois.

4.10. Pays-Bas

La marque Scharrel, instituée par les interprofessions viandes et volailles repose sur un cahier des charges certifiant le bien-être animal mais n'instaurant aucun niveau de qualité gustative du produit. Cette marque contrôlée par deux organismes privés est accessible aux produits étrangers. Les produits Scharrel trouvent un écho très favorable auprès des consommateurs, ainsi les oeufs « *Scharrel* » détiennent 50 % des parts de marchés et certaines grandes chaînes de distribution ne vendent que des oeufs Scharrel.

Dans la filière viande, on trouve également la marque IKB qui répond à un cahier des charges, conforme à la norme ISO 9002 et garantit un système de production contrôlée. Avec 70 % des produits IKB, il ne s'agit plus d'un signe de qualité mais d'une norme de base. La marque IKB est d'utilisation assez récente sur les étiquetages, elle est donc peu connue des consommateurs et accessible aux produits étrangers.

Il existe aussi :

- le SKV (Stichting Kwaliteitsgarantie Vleeskalversector) qui garantit l'absence totale d'hormones ou d'activateurs de croissance dans la viande de veau et est utilisé dans la quasi totalité des élevages. Ce signe méconnu des consommateurs néerlandais est surtout utilisé à l'exportation ;
- le signe MTB (produits respectueux de l'environnement) qui a été mis en place par le CBT (bureau central des fruits et légumes). Utilisé sur les tomates, poivrons et concombres, le signe MTB garantit l'utilisation de la lutte biologique. Le signe MPS est équivalent mais s'applique aux produits horticoles.

Aux Pays-Bas, nombreux sont les producteurs qui utilisent les marques EKO et Scharrel. L'approche qualitative néerlandaise repose largement sur l'initiative des professionnels qui privilégient le mode de production, l'environnement ou le bien-être animal. Les consommateurs connaissent assez mal ces signes nationaux.

4.11. Autriche

La marque « *Austria* » s'applique à tous les produits, même non alimentaires. Elle atteste de l'origine du produit et peut concerner des produits élaborés en Autriche à partir de matières premières étrangères.

La marque « *Qualité Certifiée Autriche* » est développée pour tous les produits agro-alimentaires et concerne les denrées produites en Autriche suivant un cahier des charges précis. Elle atteste de l'origine du produit et d'un certain nombre de contrôles de qualité en plus des normes nationales mais ne constitue pas un gage de la qualité organoleptique.

Ce signe, mis en place lors de l'entrée de l'Autriche dans l'Union européenne est un excellent exemple de défense du marché national contre l'entrée de produits étrangers. En 1997, 80 % du lait frais vendu, 40 % de la viande fraîche et 33 % des oeufs produits en Autriche portent ce signe.

Il existe encore tout un ensemble de signes de qualité, le plus souvent réservés à des productions nationales, allant du signe bio sans marque de provenance à la certification de qualité autrichienne en passant par le signe « *aus Österreich* » indiquant l'origine nationale.

4.12. Portugal

Le Portugal a essentiellement développé un système efficace d'AOP-IGP. Parallèlement, un autre signe de qualité garantissant l'origine et la transformation fermière des produits agricoles pourrait voir le jour. Il devrait, pour être accepté par les autorités européennes être ouvert aux productions étrangères. Un symbole attestant de la protection intégrée devrait également apparaître.

Le développement d'une politique de qualité semble être freinée par la relative pauvreté du pays, d'une part parce que les consommateurs ont des difficultés à la rémunérer et, d'autre part, parce que le prix de la démarche qualité est un obstacle tant pour les producteurs que pour l'Etat.

4.13. Suède

Parallèlement au développement des produits biologiques et à un fromage, le Svecia, enregistré en AOP, un nouveau signe de qualité est mis en place par Scannfoods Farmek, le plus gros producteur et négociant de viandes en Suède, pour les viandes importées. Ce signe, à la limite de la marque privée, atteste des contrôles réalisés selon un cahier des charges strict et précis.

Dans les pays du nord de l'Europe, la notion de qualité relève pour le consommateur bien davantage de la sécurité sanitaire et microbiologique que des particularités gustatives contrairement aux pays du sud de l'Europe. Ainsi, les Suédois font davantage confiance aux produits en provenance de leurs proches voisins (Danemark, Finlande, Norvège et même Allemagne, principaux marchés d'importations comme d'exportations).

4.14. Le Royaume-Uni

En Angleterre et dans les autres pays du Royaume-Uni, l'approche qualité est totalement différente de l'approche française.

Des initiatives privées sont essentiellement développées en Grande-Bretagne. En effet, l'Etat n'intervient pour la certification et le contrôle qu'au stade de l'inspection ultime, garantissant la santé et l'ordre public. Ainsi, les signes de qualité officiels sont remplacés par des marques commerciales privées susceptibles de jouer ce rôle d'identification de qualité. La réputation de la marque est ainsi essentielle dans la décision d'achat et c'est le consommateur qui joue un grand rôle en approuvant ou non le produit.

Dans ce système, des moyens de protection et l'application de la loi et de la jurisprudence sont nécessaires pour lutter contre les imitations des marques et les escroqueries aux consommateurs.

Parallèlement, les aspirations du consommateur anglais ne sont pas les mêmes que celles du français. Effectivement, à part une catégorie de population aisée, il ne s'intéressera que très peu aux qualités organoleptiques du produit.

En revanche, les Anglais sont attachés à d'autres aspects, comme le bien-être animal. Le Royal Society for Protection against Cruelty on Animals RSCPA (l'équivalent de la SPA française) a mis en place un signe de qualité la « *Freedom Food* » garantissant le bien-être des animaux d'élevage (poulet, veau, boeuf, porc). Les oeufs « *Freedom Food* » couvrent plus de 15 % des parts de marché en Angleterre.

4.15. Suisse

Parallèlement au développement très important des produits biologiques en Suisse, un organisme spécial d'ouverture de signe de qualité est en train de se mettre en place à la demande du Gouvernement. Il devrait permettre le développement de nouveaux signes de qualité de type AOP et IGP.

5. Les démarches environnementales en Europe

Aujourd'hui l'activité agricole est en pleine évolution dans l'ensemble de l'Europe. Afin de répondre aux attentes de la société en ce qui concerne la protection de l'environnement, la sécurité, la qualité et l'hygiène des produits agricoles et agroalimentaires, les agriculteurs des différents pays européens ont lancé des initiatives visant à démontrer qu'il est possible de concilier la performance économique, le respect de l'environnement, la qualité sanitaire et hygiénique des produits et le bien-être animal.

Dans ce contexte, différentes démarches se développent dans les pays membres de l'Union européenne autour du concept d'agriculture raisonnée - intégrée, soit en se basant sur l'ensemble des activités de l'exploitation agricole dans sa globalité, soit en se déclinant par filière.

Cependant, contrairement à la production biologique, le système de production raisonnée-intégrée n'est pas défini clairement au niveau de l'Europe ; il n'existe donc aujourd'hui aucun standard définissant les systèmes de production intégrée-raisonnée permettant d'harmoniser ces différentes démarches.

L'importance des préoccupations environnementales et la multitude des initiatives justifient de dresser un état des lieux non exhaustif des différentes démarches se développant en Europe autour du concept d'agriculture raisonnée-

intégrée, en décrivant leurs objectifs, leur secteur, leurs champs d'application, leurs contenus, leurs dispositifs de mise en œuvre et de contrôle, leurs outils...

Cet état des lieux permet de faire le point sur la prise en compte de la résolution du Parlement européen sur une politique de qualité des produits agricoles et agroalimentaires concernant la mise en place de programmes d'assurance qualité et les démarches de promotion de l'agriculture raisonnée en Europe. Il permet aussi de prendre connaissance de la démarche initiée par la grande distribution.

5.1. Une nouvelle catégorie européenne de qualité fondée sur des critères environnementaux

Dans sa résolution, le Parlement européen a estimé que la politique européenne de qualité ne peut se substituer aux politiques nationales, régionales ou locales en la matière. Cependant, il observe qu'il existe des domaines dans lesquels une réglementation européenne peut jouer un rôle complémentaire, notamment en ce qui concerne l'établissement d'une nouvelle catégorie européenne de qualité fondée sur des critères environnementaux.

La part de marché de l'agriculture biologique et des produits agricoles et denrées alimentaires bénéficiant d'une protection communautaire est de l'ordre de 10 %. Les autres produits agricoles et agroalimentaires, soit 90% du total, se répartissent en différentes catégories de qualité. Il est donc possible de créer une troisième catégorie européenne de qualité, qui devrait se fonder sur les systèmes de production intégrée, qui existent déjà ou sont en cours de développement dans de nombreux états membres.

Dans les points 10 et 11 de sa résolution, le Parlement européen précise cette notion de troisième catégorie de qualité et :

- *10. demande la création d'une troisième catégorie européenne de qualité, fondée sur des critères environnementaux au sens large (et ce compris le bien-être des animaux) ; souhaite dès lors que soit adopté, comme pour l'agriculture biologique, un code européen de bonnes pratiques agricoles et une réglementation européenne de l'agriculture intégrée ; fait observer, enfin, que l'adoption d'un label de qualité européen permettrait d'informer, de façon uniforme, le consommateur de l'existence de cette nouvelle catégorie de qualité ;*
- *11. entend par le biais de cette troisième catégorie européenne de qualité, d'une part, répondre à la demande du consommateur, qui souhaite des produits agricoles et des denrées alimentaires respectant davantage l'environnement et, d'autre part, promouvoir l'agriculture écologique ; invite la Commission à étudier la possibilité de fonder ce label sur des analyses de cycles de vie (ACV) du produit concerné, et ce afin de définir des critères plus clairs et plus vérifiables, valables au regard des différentes méthodes et conditions de production dans l'Union européenne.*

Ainsi, il doit être possible de rémunérer des producteurs pour les efforts qu'ils déploient en faveur d'une agriculture davantage respectueuse de l'environnement. En effet, cette troisième catégorie européenne de qualité

répond à la demande croissante des consommateurs, qui souhaitent des produits davantage écologiques.

Les aspects environnementaux pris en compte dans ce label de qualité seront définis suivant des critères formulés de façon claire, précise et vérifiable sur la base d'une analyse de cycle de vie du produit concerné, et ce parce que les facteurs de pondération développés dans cette méthode constituent une bonne base de comparaison des méthodes et des conditions de production variant considérablement dans la Communauté.

5.2. Des programmes d'assurance qualité à l'échelle de l'exploitation agricole dans l'Union européenne

Des programmes d'assurance qualité à l'échelle de l'exploitation agricole se sont développés dans les différents Etats membres de l'Union européenne.

En France, la CFCA a mis en place une étude européenne, permettant d'identifier différentes initiatives en matière de « *sécurité agricole* » de l'amont de la production. Un groupe de travail européen a été mis en place en 1999 dans le cadre du COGECA¹ pour essayer d'harmoniser ces démarches. Plusieurs pays de l'Union européenne ont entrepris des démarches dans ce sens.

a) Suède : un programme de certification des exploitations basé sur les normes ISO 9002 et ISO 14001

Le « *Swedish Farm Assured* » est un programme démarré en 1997, à l'initiative de la Fédération des agriculteurs suédois(LRF), répondant à un marché à l'exportation (Royaume-Uni). Il consiste en la mise en place d'un système d'assurance qualité et de gestion de l'environnement à l'échelle des exploitations agricoles. Il s'appuie sur les normes ISO 9002 et ISO 14001, reconnues internationalement. Deux étapes successives permettent d'aboutir à une certification de la ferme par un organisme tiers sous réserve :

- du suivi de la réglementation et de l'enregistrement informatisé des pratiques ;
- du respect par l'agriculteur des exigences clients (coopératives,...), de la définition de ses politiques qualité et environnement, de sa documentation et du respect de ses objectifs.

Ce programme s'appuie sur un logiciel informatique permettant aux agriculteurs, dans un premier temps, de se familiariser avec les exigences législatives et réglementaires. Ce logiciel définit différents objectifs à atteindre pour la certification et propose des plans d'action.

Un audit annuel est réalisé par un organisme tiers pour contrôler les différents objectifs et le respect de la réglementation.

Il est important de souligner le niveau élevé de la Suède en matière d'assurance qualité, de protection de l'environnement et de bien-être animal, à travers une réglementation très sévère sur ces points.

¹ COGECA : Comité général de la coopération agricole de l'Union européenne.

Parallèlement à ce programme de certification par exploitation, il existe de nombreuses initiatives privées de certification par filière, concernant :

- la production de céréales de consommation ;
- la production de viande porcine ;
- le « *bonus* » environnemental de la production laitière ;
- la production intégrée de légumes et pommes de terre.

b) Finlande : un programme d'assurance qualité s'appliquant à toute la chaîne alimentaire

Les pouvoirs publics finlandais ont élaboré une chaîne de qualité nommée thème TQM (Total Quality Management) qui se construit en 3 étapes :

- le respect de la réglementation ;
- la mise en place d'un système d'assurance qualité sur toute la chaîne alimentaire, basé sur les normes ISO 9000, pour maintenir le niveau réglementaire ;
- la mise en place de système qualité sur les produits (labels, marques commerciales...).

Les agriculteurs sont accompagnés dans cette démarche par le biais de formations financées par le Gouvernement. 4 000 agriculteurs ont été formés depuis 1994 et l'objectif est d'atteindre l'ensemble des 4 000 producteurs, soit à l'horizon 2006.

En Finlande, les problématiques environnementales sont directement intégrées dans des systèmes de productions déjà très extensifs.

c) Pays-Bas : un programme d'assurance qualité de l'amont agricole proche du programme Agri Confiance mené en France

Après la certification ISO 9002 de la majorité des coopératives, celles-ci ont souhaité étendre la démarche d'assurance qualité à leurs producteurs-adhérents. Le programme KPA, né en 1998 de cette volonté, s'articule en deux étapes :

- le niveau de base exige le respect de la réglementation ;
- un deuxième niveau correspond à des exigences plus élevées, formalisées dans un référentiel privé proche des normes ISO 9002 mais prenant également en compte les aspects environnementaux.

Ce programme concerne les productions végétales (céréales, pommes de terre, sucre). Pour les autres filières, il existe d'autres démarches tels que les labels produits.

Parallèlement, un programme qualité s'est développé dans la filière viande, le programme PVE/IKB (Integrated Quality Control), concernant tous les acteurs de la filière (éleveurs, abattoirs, grossistes, bouchers).

d) Royaume-Uni : des programmes d'assurance qualité et de gestion de l'environnement dans la filière grandes cultures

Au Royaume-Uni, il existe deux initiatives d'application des principes de l'assurance qualité et de la gestion de l'environnement sur les céréales et les oléoprotagineux :

- l'ACCS (Assured Combinable Crops Scheme) en Angleterre ;
- le SQC (Scottish Quality Cereals) en Ecosse.

Ces deux programmes sont liés par leurs principes et leurs organismes certificateurs. Ils permettent la certification des exploitations agricoles pour leur activité grande culture par un organisme indépendant qui réalise un audit tous les trois ans.

Les exigences de ces programmes sont celles de la réglementation définies dans un code de bonnes pratiques agricoles. Les objectifs sont la qualité, la traçabilité et la prise en compte des demandes du marché.

e) Irlande : des programmes d'assurance qualité d'initiative privée par filière

Le National Beef Assurance Scheme, introduit en 1991, est un programme d'assurance qualité de la filière bovine, de l'éleveur au transformateur, qui décrit les exigences fondamentales d'assurance qualité de la production, de la transformation et de la commercialisation. Il vise à mettre en place des standards élaborés à partir de la législation européenne, de systèmes de gestion de la qualité et de bonnes pratiques de la profession.

Le système repose sur une certification, les contrôles étant réalisés par un organisme indépendant (The Agriculture and Food Development Authority).

f) Danemark : un programme de certification des exploitations adaptant les normes ISO 9002 et 14001

Le programme Kvamilla, lancé en 1995 par des organisations de producteurs danois, géré par un centre de conseil agricole, le Danish Agricultural Advisory Center, a pour objectif d'adapter les normes ISO 9002 et ISO 14001 aux exploitations agricoles afin de pallier à la lourdeur des procédures et aux coûts importants découlant de leur application stricte.

Deux manuels qualité (collectif et individuel) sont à la base de la certification par tierce partie (BVQI). Le manuel collectif, commun à toutes les exploitations contient les exigences réglementaires et normatives et un guide général de bonnes pratiques agricoles. Le manuel qualité individuel, rédigé par l'agriculteur contient les enregistrements, les procédures et informations propres à l'exploitation.

En mars 1999, seulement quarante fermes étaient certifiées. Le développement de ce projet rencontre trois freins : la lourdeur des procédures, le coût de la certification, pris en charge par l'agriculteur et l'absence de lien avec les opérateurs de l'aval et notamment les coopératives.

Parallèlement, le ministère de l'Agriculture a créé en 1998 un label fondé sur l'agriculture raisonnée, le respect de l'environnement et du bien-être animal, « *Kvalitet med omtanke* ». Il concerne pour l'instant les productions animales

mais a vocation à être étendu à l'ensemble des productions agricoles. Ce programme s'assimile à une certification produit. Il repose sur des auto-contrôles par les agriculteurs et à des contrôles de la direction des services vétérinaires.

- g) Norvège : un programme d'assurance qualité du secteur agricole basé sur le respect de la réglementation et l'enregistrement des pratiques

Le programme KLS, programme collectif réalisé par l'ensemble des organisations agricoles, vise à répondre aux demandes des consommateurs en terme de sécurité alimentaire et à leur donner confiance en promouvant l'assurance qualité et la gestion de l'environnement dans les fermes. Trois guides (productions animales, productions végétales et santé-sécurité-environnement) aident les agriculteurs à entrer dans cette démarche en deux phases :

- la première phase est le suivi et l'enregistrement des pratiques conformément aux exigences de la réglementation ;
- la deuxième phase, d'un niveau supérieur, a pour objectif de modifier les pratiques et d'inciter les agriculteurs à entrer dans un processus de progrès.

Ce système fonctionne grâce à des auto-contrôles et des audits par des conseillers KLS.

- h) Autriche : pas de programme global d'assurance qualité et de gestion de l'environnement mais une réglementation très rigoureuse

Il n'existe aucun programme sur le sujet. Cependant, la réglementation nationale autrichienne est déjà très rigoureuse en terme de sécurité sanitaire et d'environnement et les pouvoirs publics effectuent déjà des contrôles réguliers. Ainsi, une certification des fermes sur la base des normes ISO 9002 et 14001 n'apporterait pas d'assurance supplémentaire. Cependant, les distributeurs commencent à envisager de demander un tel système à leurs fournisseurs et/ou producteurs.

- i) Allemagne

Il n'existe pas pour l'instant de programme unique d'assurance qualité ou de gestion de l'environnement à l'échelle de l'exploitation agricole. Cependant, des groupes de travail se sont constitués autour du thème « *traduction des normes ISO 9002 pour les systèmes agricoles* ».

- j) Espagne, Italie, Belgique, Luxembourg, Portugal : en retard sur la qualité à l'échelle de l'exploitation agricole

Si des réflexions sont en cours, il n'existe pas pour l'instant de programmes d'assurance qualité ou de gestion de l'environnement du secteur agricole dans ce pays.

5.3. Une initiative européenne en faveur de l'agriculture raisonnée

Dans sept pays de l'Union Européenne, Allemagne, Espagne, France, Italie, Luxembourg, Suède et Royaume-Uni, des initiatives interprofessionnelles contribuent à faire connaître et à promouvoir l'agriculture raisonnée, selon la

même logique que FARRE en France. Elles sont fédérées par une structure européenne, l'European Initiative for Sustainable Farming (EISF).

Même si chaque association nationale garde ses spécificités, ces associations fédérées dans l'EISF ont des objectifs communs :

- respecter les ressources naturelles ;
- préserver les paysages et la biodiversité ;
- contribuer au développement économique et à l'aménagement du territoire.

Le réseau EISF rassemble plus d'un millier de fermes, appelées « *fermes de rencontre* », « *fermes pilote* » ou « *fermes de démonstration* » poursuivant les objectifs suivants : bien faire et le faire savoir. Les agriculteurs qui adhèrent à la démarche consacrent du temps pour la promotion des pratiques de l'agriculture raisonnée en accueillant des groupes d'agriculteurs ou des visiteurs extérieurs sur leur exploitation.

Parallèlement, ces fermes participent à des réseaux expérimentaux. En Allemagne, les fermes FIP participe au suivi de la biodiversité et à des études sur l'eau ; en Suède, les fermes Odling I Balans favorisent les expérimentations sur la dépollution des eaux de lavage des pulvérisateurs de phytosanitaires.

5.4. Une démarche à l'initiative de la grande distribution

En 1997, le groupe de travail EUREP (Euro Retailer Produce Working Group) a été fondé par les principaux leaders européens de la grande distribution afin de répondre aux attentes des consommateurs en ce qui concerne :

- la sécurité sanitaire ;
- la protection de l'environnement ;
- le bien-être animal.

L'objectif de ce groupe de travail est de définir des standards de production ou norme minimale acceptable pour les grandes enseignes de la grande distribution. Le EHI ou EuroHandelsInstitut est le secrétariat de cette structure.

Dans un premier temps, l'EUREP a mis en place un premier référentiel établissant le cadre des bonnes pratiques agricoles ou GAP, abréviation de l'anglais pour « *Good Agricultural Practice* » pour la filière fruits et légumes frais et l'horticulture.

Ce référentiel EUREP GAP - Produits frais est un moyen pour développer des pratiques de lutte intégrée (Integrated Pest Management ou IPM) et de gestion intégrée des cultures (Integrated Crop Management ou ICM) dans le cadre de la production agricole à but commercial. Parallèlement, l'EUREP soutient et encourage l'application des principes de l'HACCP.

En 1999, la première version officielle du référentiel EUREP GAP - Produits frais a été mise à disposition de différentes organisations (producteurs, organisations de producteurs, organisations scientifiques, entreprises de produits phyto...) afin d'intégrer leurs remarques dans une nouvelle version 2000 du référentiel.

Le référentiel EUREP GAP 2000 s'accompagne d'une liste précisant, pour chaque exigence du référentiel, les enregistrements à conserver pendant une durée d'au moins cinq ans, afin de prouver la conformité de toutes les activités de production avec les exigences mentionnées.

Dans un deuxième temps, le groupe de travail EUREP a élaboré un projet de référentiel de bonnes pratiques agricoles pour la filière animale, EUREP GAP - Productions animales. Celui-ci est en cours de consultation et doit être complété et corrigé par les différents membres d'EUREP.

V - ESSAI D'ÉVALUATION DE CES DÉMARCHES

Il est extrêmement difficile de tenter une évaluation de ces démarches en Europe qu'il s'agisse des démarches de qualité et d'origine des produits ou des démarches à objectif environnemental au niveau d'une filière ou de l'exploitation agricole.

Tout d'abord, il s'avère difficile de faire des comparaisons. Certes les dispositifs AOP, IGP et attestation de spécificité reposent sur des textes européens et sont donc, quant à eux, équivalents. Il en est de même pour la démarche « *agriculture biologique* ».

En revanche, une comparaison n'est pas possible entre les signes de qualité, les systèmes d'assurance qualité et les pratiques d'agriculture raisonnée - intégrée développés dans les différents pays de l'Union européenne.

Enfin, sauf en agriculture biologique, il n'a guère été possible de recueillir des données chiffrées sur l'impact de ces démarches, si tant est qu'elles existent.

Concernant la qualité et l'origine des produits, on peut dresser le constat suivant :

- le dispositif AOP et IGP est une réelle réussite car il a été adopté par tous les Etats membres de l'Union européenne et il continue de se développer. A l'instar de la France, la production AOP et IGP doit dans certains Etats comme l'Italie ou l'Espagne avoir un poids économique conséquent. Il s'agit d'un enjeu pour l'agriculture et la production agroalimentaire de l'Europe mais aussi d'un atout et d'une voie d'avenir ;
- dans des proportions économiques moindres, l'agriculture biologique s'est également développée dans tous les pays de l'Union européenne. Sa notoriété ne fait que croître, les politiques agricoles visent de plus en plus à développer ce segment de marché. La part de marché de ce type d'agriculture devrait augmenter de façon significative dans les prochaines années ;
- les signes de qualité à proprement parler développés en Europe sont d'abord hétérogènes. Certains répondent à des motivations environnementales et se rapprochent plus de l'assurance qualité ou des démarches type agriculture raisonnée que de signes de qualité comme outils de différenciation des produits. D'autres répondent bien à cette préoccupation de segmentation de marché mais ils s'attachent

plus à l'origine nationale ou régionale du produit qu'à son niveau de qualité.

Dans ces conditions, on peut s'interroger sur le devenir de telles démarches dans la mesure où des signes de qualité ayant pour objectif de valoriser l'origine nationale sont proscrits par l'Union européenne comme entraves à la libre circulation des produits. A cet égard, le jugement qui sera rendu par la Cour de justice des Communautés européennes sur l'affaire CMA sera déterminant pour l'avenir.

Il apparaît surtout que, selon les pays, les attentes des consommateurs ne sont pas identiques : dans les pays du nord de l'Europe, ils recherchent un produit standardisé, de qualité nutritive, sanitaire et microbiologique satisfaisante, alors que, dans le sud, ils privilégient des qualités plus subjectives comme le goût, le lien au terroir ou le mode traditionnel de production. Avec les AOP, les IGP et les attestations de spécificité, c'est la vision de l'Europe du sud qui a prévalu dans la réglementation communautaire avec une double ambition : protéger les productions régionales, le tissu économique local et valoriser les produits de qualité et d'origine.

Le consommateur d'Europe du nord n'a pas non plus la même conception de l'agriculture biologique que celui du sud : le premier attache beaucoup d'importance à l'aspect défense de l'environnement et au bien-être animal alors que, pour le second, le produit biologique est avant tout sans résidus chimiques, donc plus sain. Malgré ces différences de conception, l'agriculture biologique est parvenue à se développer de façon homogène dans toute l'Union européenne.

Quant aux signes de qualité proprement dit, il n'y a guère d'initiatives européennes pour les harmoniser et ces démarches restent des stratégies nationales de différenciation des produits.

Un constat similaire peut être dressé pour les démarches environnementales, notamment la démarche « *agriculture raisonnée-intégrée* ».

Certains pays, nordiques notamment, incluent dans ces démarches la sécurité sanitaire et le bien-être animal comme objectif. D'autres ne s'attachent qu'aux pratiques culturelles ayant un impact sur l'environnement. Plusieurs pays développent cette démarche par filière de productions spécifiques alors que d'autres adaptent un système d'assurance qualité appliquée à l'exploitation agricole dans sa globalité.

Mais quelle que soit la nature des démarches, il apparaît clairement que les secteurs de production concernés sont essentiellement les fruits et légumes, l'horticulture et les grandes cultures même si quelques démarches se sont développées dans le secteur animal.

Les consommateurs sont peu informés de ces démarches et ne sont pas prêts à payer cher pour des produits plus respectueux de l'environnement. Quant à la distribution, elle est partagée. Certaines enseignes refusent de communiquer sur un concept qui n'apporte pas de critères qualitatifs aux produits alors que, dans d'autres pays, la grande distribution est leader de ces démarches.

Dans tous les pays, l'adhésion à la démarche est volontaire. La mise en œuvre de l'agriculture raisonnée-intégrée ne représente pas systématiquement un coût supplémentaire pour les exploitations mais lorsqu'il y a un surcoût, il n'est

pas toujours compensé. La valorisation des produits issus de l'agriculture raisonnée se réalise lorsqu'il y a parallèlement un cahier des charges qualité.

Enfin la crédibilité de la démarche est assurée par le recours soit à un contrôle réglementaire, soit à une certification par un organisme indépendant accrédité, soit pas la qualification.

La qualification est préférée pour des raisons de coût et de flexibilité.

Une majorité des pays européens semble plutôt favorable à une éventuelle harmonisation européenne des dispositifs d'agriculture raisonnée mais ils divergent pour l'instant sur la forme que pourrait prendre cette harmonisation.

CONCLUSION

Le rapport du Conseil économique et social sur « *Les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine des produits agricoles et alimentaires* » intervient au moment où le secteur agroalimentaire est confronté à des enjeux majeurs :

- une crise sécuritaire sur l'alimentation, qui se traduit par des baisses importantes de consommation et des conséquences, parfois irréversibles, dans les filières de production ;
- les négociations internationales dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce où les questions agricoles et alimentaires sont particulièrement cruciales.

Le rapport se situe donc dans un environnement complexe, car s'il n'a pas à traiter des questions de sécurité sanitaire et de négociations internationales, il ne peut pas les occulter puisqu'elles ont des incidences directes sur la politique de qualité et d'origine.

Le premier constat qui a pu être dressé est celui de la complexité de l'univers où évoluent les produits sous signes officiels de qualité et d'origine, d'une part parce que les notions de qualité et d'origine sont elles-mêmes compliquées et, d'autre part, parce que certaines démarches ou productions se présentent comme de qualité et d'origine, alors qu'elles ne rentrent pas dans le cadre des signes de qualité et d'origine, ce qui est source de confusion et de distorsion de concurrence. Une clarification s'avère nécessaire.

La présentation des différents signes officiels de qualité et d'origine et des protections européennes de vocabulaire a fait apparaître une large convergence de vue des professionnels, des consommateurs et de la société civile sur les apports bénéfiques de ces démarches, notamment en termes d'aménagement du territoire et de développement de l'emploi.

Il n'en reste pas moins que le système français des AOC, label, certification de conformité et de l'agriculture biologique, combiné au dispositif européen des AOP, IGP et attestation de spécificité, reste peu compréhensible et peu lisible par le consommateur.

De plus, le système d'obtention de ces signes officiels de qualité et d'origine est long et lourd, ce qui favorise le développement de démarches privées qui se positionnent comme des signes de qualité ou d'origine. Il faut améliorer ce dispositif dont le bien-fondé n'est pas contesté.

Enfin, à côté des politiques de segmentation de produits, pour répondre aux attentes des marchés, émergent très fortement des préoccupations environnementales auxquelles de multiples démarches tentent, tant bien que mal, de répondre.

Il faut s'intéresser à ces démarches, tenter de les organiser et veiller à ce qu'elles s'articulent harmonieusement avec les signes officiels de qualité et d'origine.

Si des avancées peuvent être faites dans ces trois domaines, les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine des produits agricoles et alimentaires, qui connaissent un développement remarquable, pourront continuer à être une réponse pertinente aux attentes des consommateurs et un atout pour l'agriculture et l'industrie agroalimentaire françaises.

ANNEXES

Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées

- M. Raymond Baltenweck : vice-président de la Confédération nationale des producteurs de vins et eaux-de-vie à appellations d'origine contrôlée (CNAOC), président de l'Association des viticulteurs Alsaciens ;
- M. Pascal Bobillier-Monnot : chargé des relations avec le Parlement à la CNAOC ;
- M. Philippe Feneuil : président de la Confédération nationale des producteurs de vins et eaux-de-vie à appellations d'origine contrôlée (CNAOC), président du Syndicat général des vignerons de la Champagne ;
- M. Thierry Geslain : chef du service scientifique et réglementaire à l'Association nationale des industries agroalimentaires (ANIA) ;
- M. François-Emmanuel Lerat : directeur de la CNAOC ;
- M. Jan Mulder, député européen ;
- M. Eric Tesson : chargé des affaires juridiques à la CNAOC ;
- M. Denis Vacheron : membre du bureau de la CNAOC.

Annexe 2 : Liste des organismes certificateurs agréés et accrédités pour le contrôle et la certification des produits agricoles et alimentaires bénéficiant d'un signe officiel d'identification de la qualité et de l'origine.

Légende :

- AB : Agriculture biologique ;
- CCP : Certification de conformité ;
- LR : Label Rouge ;
- LRL : Label régional ;
- IGP : Indication géographique protégée ;
- NF : Norme française

Liste des organismes certificateurs :

- ABCS : (Association bourguignonne de certification de la qualité signée)
Chalon-sur-Saône (71)
LR, CCP, IGP ;
- ACLAVE (Association de certification de la qualité et des labels Atlantique-Anjou-Vendée)
La Roche-sur-Yon (85)
LR, CCP, IGP, AB ;
- AdF CERTIFICATION
Charleville-Mézières (08)
LRL, IGP ;
- AFAQ-ASCERT INTERNATIONAL
Bagneux (92)
CCP ;
- AFNOR (Association française de normalisation)
Paris-la-Défense (92)
CCPNF Agro-alimentaire ;
- AGROCERT
Marmande (47)
LR, IGP, AB ;
- ASOLA (Association du Sud-Ouest pour les labels agricoles)
Brive (19)
LR ;

Annexe 2 (Suite)

- AUCERT : (Association Auvergne Certification)
Clermont-Ferrand (63) ;
LR, IGP ;
- AVICERT
Yvetôt (76)
LR, CCP, IGP ;
- BVQI-FRANCE (Bureau veritas quality international)
Paris-la-Défense (92)
LR, CCP, IGP ;
- CERTICENTRE
La Colombe (41)
LR, CCP, IGP ;
- ERTILIM (Association limousine pour la certification de produits de
qualité supérieure)
Limoges (87)
LR, IGP ;
- CERTIPAQ (Centre de certification des produits agricoles et
alimentaires de qualité supérieure)
Paris (75)
LR, CCP, IGP, AB ;
- CERTIQUAL (Association de certification des produits de qualité
d'Alsace)
Schiltigheim (67)
LR, CCP, IGP ;
- CERTIS
Le Rheu (35)
LR, CCP, IGP ;
- CERTISAVOIE
Annecy (74)
LRL, IGP ;
- CERTISUD
Pau (64)
LR, CCP, IGP ;
- ECOCERT
L'Isle-Jourdain (32)
AB ;

Annexe 2 (Suite)

- FOOD CERTIFICATION (SCOTLAND) LIMITED
Inverness - Scotland - United Kingdom
LR ;
- FRANCERT (Association Franche-Comté certification)
Besançon (25)
LR, LRL, CCP, IGP ;
- OCACIA (en cours d'accréditation et d'agrément)
Paris (75)
CCP ;
- QUALINORM (Fédération)
Caen (14)
LR, IGP ;
- QUALIOUEST (Association pour les certifications de qualité et d'origine)
Le Mans (72)
LR, CCP, IGP ;
- QUALISUD
Mont-de-Marsan (40)
LR, LRL, CCP, IGP ;
- QUALITE-FRANCE (Association nationale pour le contrôle de la qualité, sa gestion et sa promotion)
Paris (75)
LR, CCP, IGP, AB ;
- QNPC (Association qualité Nord Pas-de-Calais)
La Madeleine (59)
LR, LRL, CCP, IGP ;
- SGS-ICS (QUALICERT)
Cachan (94)
LR, CCP, IGP ;
- SYNDIM (Association)
Gometz-la-ville (91)
LR, CCP, IGP ;
- ULASE (Union syndicale d'entreprise et groupements agricoles et alimentaires du Sud-Est)
Loriol-sur-Drôme (26)
LR, CCP, IGP, AB.

Annexe 3 : Liste des produits agricoles et alimentaires dont la dénomination géographique ou traditionnelle est protégée par l'Union européenne comme AOP - IGP -attestation de spécificité (STG).

Pays	AOP	IGP	STG
Belgique	Fromage de Herve Beurre d'Ardenne	Jambon d'Ardenne	Bières : Vieille Kriek Vieille Kriek Lambic Vieille framboise Lambic Vieux fruit Lambic Kriek Kriek Lambic Framboise Lambic Fruit Lambic Vieille Gueuze Vielle Gueuze ou Lambic Vieux Lambic Faro Lambic Gueuze-Lambic Gueuze
Danemark		Fromages : Danablu Esrom Fruits, légumes et céréales : Carottes de Lammefjord	
Allemagne	Eaux minérales naturelles et eaux de sources : Bad Hersfelder Naturquelle Bad Pyrmonter Birresborner Bissinger Auerquelle Bad Niedenauer Quelle Blankenburger Wiesenquelle Caldener Mineralbrunnen Ensinger Minerwasser Felsenquelle Beiseförth Gemmingen Mineralquelle Graf Meinhard Quelle Giessen Göppinger Quelle Haaner Felsenquelle Haltern Quelle Höllen Sprudel Katlenburger Burgberquelle Kiblegger Mineralquelle Leisslinger Mineralbrunnen Löwensteiner Mineralquelle Lieler Quelle Rhenser Mineralbrunnen Rilchinger Amandus Quelle Rilchinger Gräfin Mariannen Quelle Siegsdorfer Petrusquelle	Viandes et abats frais : Schwäbisch-Hällisches Qualitäts-schweinefleisch Produits à base de viandes : Ammerländer Dielenrauchschinken Ammerländer Katenschinken Ammerländer Schinken / Ammerländer Knochenschinken Schwartzwälder Schinken Stüdtiroler Markenspeck / Stüdiroler Speck Produits de la boulangerie, pâtisserie, confiserie, biscuiterie : Nürnberger Lebkuchen Lübecker Marzipan Aachener Printen Meissner Fummel Matières grasses : Lausitzer Leinöl	

Pays	AOP	IGP	STG
	Schwollener Sprudel Steinsieker Mineralwasser Teinacher Mineralquelle Überkingen Mineralquelle Vesalia Quelle Wernigeröder Mineralbrunnen Wöldenrath Quelle Fromages : Allgäuer Bergkäse Allgäuer Emmentaler Altenburger Ziegenkäse Odenwälder Frühstückskäse Viandes et abats frais : Diepholzer Moorschnucke Lüneburger Heidschnucke	Poissons, Mollusques, crustacés frais et produits à base de ceux-ci : Scharzwaldforelle Bières : Kölsch Reiser Weizenbier Gögginger Bier Reuther Bier Wernesgrüner Bier Münchener Bier Kulmbacher Bier Hofer Bier Dortmunder Bier Mainfrankenbier Bremer Bier Fruits, Légumes et céréales : Spreewälder Gurken Spreewälder Meerrettich	
Grèce	Fromages : Ancvato Galotyri Graviera Agrafon Graviera Kritis Graviera Naxou Kalathaki Limnou Kasseri Katiki Domokou Kefalograviera Kopanisti Ladotyri Mytilinis Manouri Metsovone Batzos Xynomyzitira Kritis Pitchytogalo Chanion San Michali Sfela Formaella Arachovas Parnassou Autres produits d'origine animale (œufs, miel, produits laitiers divers sauf beurre) : Miel de sapin Manalou Vanilia Matières grasses : huiles d'olives : Viannos Iraklio Kritis Lygourio Asklipiou Vorios Mlopotamos Rethymmis Kritis Krokees Lakonias Petrina Lakonias Kranidi Argolidas	Matières grasses : huiles d'olives : Lakonia Hania Kritis Chephalonie Olympe Lesbos Preveza Rhodes Thassos Zakynthos Samos Fruits, légumes et céréales : Kumquat de Corfou Figues Vravronas Markopolou Mesogion Olives de table Konservolia Artas Fassolia Gigantes Elefantes de Kato Nevrokopi (haricots secs) Fassolia Koina Mesosperma de Kato Nevrokopi (haricots secs) Fassolia Gigantes Elefantes Prespon Florinas Fassolia (Plake-Megalosperma) Prespon Florinas (haricots secs) Produits de la boulangerie, pâtisserie, confiserie, biscuiterie : Biscotte crétoise	

Pays	AOP	IGP	STG
	Peza Iraklio Kritis Archanes Iraklio Kritis Kalamata Kolymvari Hanion Kritis Sitia - Lasithi Kritis Apokoronas - Chania - Kritis Fruits, légumes et céréales : Kiwi Sperchiou Olive de Kalamata Pistache de Phtiotida Figues sèches de Kimi Pommes Zagoras Piliou Aubergines Tsakonique de Léonidio Pistache de Mégaron Pistache d'Egine Orange Maleme Chania Crète Olives de table Konservolia Amfissis Olives de table Konservolia Atlantis Olives de table Konservolia Rovion Olives de table Konservolia Stylidas Olives de table Throumba Thassou Olives de table Throumba Chiou Olives de table Throumba Abadias Rethmnis Kritis Cerises Tragana Rodochoriou Olives de table Konservolia Piliou Volou Pommes Mila Delicious Pilafa de Tripoli Pommes Rodakina de Naoussa Raisin Korinthis Vostitsa Poissons, mollusques, crustacés frais et produits à base de ceux-ci : Poutargue de Messolongi Gommes et résines : Tsikla Chiou Masticha Chiou Huiles essentielles : Huiles de mastic Mastichelaio Chiou Autres produits : Safran de Kozanis		

Pays	AOP	IGP	STG
Espagne	Produits à base de viandes : Jambon Duchesse d'Extremadura Jambon Guijuelo Jambon de Teruel Jambon de Huelva Fromages : Cabrales Idiazabal Mahon Picon Bejes-Tresvico Fromage de Cantabria Fromage de la Serena Fromage Manchego Fromage Tetilla Fromage Zamorano Petits fromages de Liebana Roncal Fromage de chèvre de race Majorero Fromage de l'Alt Urgell y Cerdanya Autres produits d'origine animale (œufs, miel, produits laitiers divers sauf beurre) : Miel de l'Alcarria Matières grasses : huiles d'olives : Huile d'olives de Baena Huile d'olives des Garrigues Huile d'olives de la Sierra de Segura Huile d'olives de Siurana Huile d'olives Priego de Cordoba Huile d'olives Sierra Magina Huile d'olives Montes de Toledo Fruits, légumes et céréales : Nêfles de Callosa d'en Sarria Poivrons de Pequillo de Lodosa Raisins de table conditonnés « Vinalopo » Riz de Calasparra Noisettes de Reus Souchet comestible de Valencia Pêches de Calanda	Viandes et abats frais : Poulet et chapon du Prat Agneau d'Aragon Viande de Avila Viande de Morucha de Salamanca Veau de Galice Agneau de race Manchega Lechazo de Castilla y Leon Produits à base de viandes : Soubresade de Mallorca Viande séchée de Leon Fruits, légumes et céréales : Asperges de Navarra Aubergines d'Almagro Cerises de la montagne d'Alicante Fèves d'Asturiana Haricots verts d'El Barco de Avila Lentilles de la Armuña Riz du Delta del Ebro Asperges de Huetor-Tajar Produits de la boulangerie, pâtisserie, confiserie, biscuiterie : Turrón d'Alicante Turrón de Jijona	Produits à base de viandes : Jamon Serrano Autres produits d'origine animale (œufs, miel, produits laitiers divers sauf beurre) : Leche certificada de Granja (lait certifié de ferme)
Finlande	Fruits, légumes et céréales : Pommes de terre Lapin		

Pays	AOP	IGP	STG
	Puikula		
France	Viandes et abats frais : Dinde de Bresse Volailles de Bresse Fromages : Abondance Beaufort Bleu d'Auvergne Bleu des Causses Bleu du Haut Jura, de Gex, de Septmoncel Brie de Meaux Brie de Melun Brocciu Corse ou Brocciu Camembert de Normandie Cantal ou Fourme de Cantal ou Cantalest Chaource Chabichou du Poitou Comté Crottin de Chavignol ou Chavignol Epoisses de Bourgogne Fourme d'Ambert ou Fourme de Monbrison Laguiole Langres Livarot Maroilles ou Marolles Mont d'Or ou Vacherin du Haut-Doubs Munster ou Munster-Géromé Neufchâtel Ossau-Iraty Picodon de l'Ardèche ou Picodon de la Drôme Pont-l'Évêque Poulligny Saint Pierre Reblochon de Savoie ou Reblochon Roquefort Saint-Nectaire Sainte-Maure de Touraine Salers Selles-sur-Cher Rocamadour Autres produits d'origine animale (œuf, miel, produits laitiers divers sauf beurre) : Crème d'Isigny Miel de sapin des Vosges Miel de Corse - mele di Corsica Matières grasses : Beurre d'Isigny Beurre Charente-	Viandes et abats frais : Volailles de l'Ain Volailles d'Alsace Volailles d'Ancenis Volailles d'Auvergne Volailles du Béarn Volailles du Berry Volailles de Bourgogne Volailles de Bretagne Volailles de Challans Volailles de la Champagne Volailles du Charolais Volailles de Cholet Volailles de la Drôme Volailles du Forez Volailles de Gascogne Volailles du Gâtinais Volailles du Gers Volailles de Houdan Volailles de Janzé Volailles des Landes Volailles du Languedoc Volailles du Plateau de Langres Volailles du Lauragais Volailles de Licques Volailles de Loué Volailles du Maine Volailles de Normandie Volailles de l'Orléanais Volailles du Val de Sèvres Volailles du Velay Volailles de Vendée Agneau de l'Aveyron Agneau du Bourbonnais Agneau du Quercy Bœuf Charolais du Bourbonnais Bœuf de Chalosse Bœuf du Maine Porc du Limousin Porc de Normandie Porc de la Sarthe Porc de Vendée Veau de l'Aveyron et du Ségala Veau du Limousin Canards à foie gras du Sud-Ouest (Chalosse, Gascogne, Gers, Landes, Périgord, Quercy) Produits à base de viandes : Jambon de Bayonne Fromages Emmental français Est-Cantal	

Pays	AOP	IGP	STG
	Poitou/Beurre des Charentes/Beurre des Deux-Sèvres Huile d'olive de Nyons Huile d'olive de la Vallée des Baux-de-Provence Fruits, légumes et céréales : Chasselas de Moissac Lentilles vertes du Puy Noix de Grenoble Olives noires de Nyons Coco de Paimpol Muscat du Ventoux Olives cassées de la Vallée des Baux-de-Provence Olives noires de la Vallée des Baux-de-Provence Pommes de terre de l'Ile de Ré Autres : Foin de Crau Cidres : Cidre de Cornouaille Cidre du Pays d'Auge/Pays d'Auge-Cambremer Huiles essentielles : Huile essentielles de lavande de Haute-Provence	Emmental de Savoie Tomme des Pyrénées Tomme de Savoie Autres produits d'origine animale (œuf, miel, produits laitiers divers sauf beurre) : Crème fraîche fluide d'Alsace Fruits, légumes et céréales : Ail rose de Lautrec Mirabelles de Lorraine Poires de Savoie / Pommes de Savoie Poireaux de Créances Pommes de terre de Merville Lentilles vertes du Berry Melon du Haut-Poitou Mâche nantaise Haricot tarbais Riz de Camargue Produits de la boulangerie, pâtisserie, confiserie, biscuiterie : Bergamote de Nancy Poissons, mollusques, crustacés frais et produits à base de ceux-ci : Coquilles Saint-Jacques des Côtes d'Armor Cidres : Cidre de Bretagne ou cidre breton Cidre de Normandie ou cidre normand	
Irlande	Fromage Imokilly Regato	Poissons, mollusques, crustacés frais et produits à base de ceux-ci : Clare Island salmon (saumon) Produits à base de viande : Timoleague brown pudding (boudin)	
Italie	Produits à base de viandes : Jambon de Parme Jambon de San Daniele Jambon de Modena Jambon de Veneto Berico-Euganeo Salame di Varzi Salame Brianza Culatello di Zibello	Viandes et abats frais : Vitellone Bianco dell'Appennino Centrale Produits à base de viandes : Speck dell'Alto Adige (jambon fumé) Bresaola della Valtellina (viande séchée) Prosciutto di Norcia	Fromages : Mozzarella

Pays	AOP	IGP	STG
	Valle d'Aosta Jambon de Bosses Valle d'Aosta Lard d'Arnad Prosciutto di Carpegna Prosciutto Toscano Coppa Piacentina Pancetta Piacentina Salame Piacentino Soppressata di Calabria Capocollo di Calabria Salsiccia di Calabria Pancetta di Calabria Fromages : Canestrato Pugliese Fontina Gorgonzola Grana Padano Parmigiano Reggiano Pecorino Siciliano Provolone Valpadana Caciotta d'Urbino Pecorino Siciliano Provolone Vampadana Caciotta d'Urbino Pecorino Romano Quartirollo Lombardo Taleggio Asiago Formai de Mut dell'Alta Valle Brembana Montasio Mozzarella di Bufala Campana Murazzano Bitto Bra Caciocavallo Silano Castelmagno Fiore Sardo Monte Veronese Pecorino Sardo Pecorino Toscano Ragusano Raschera Robiola di Roccaverano Toma Piemontese Valle d'Aosta Fromadzo Valtellina Casera Fruits, légumes et céréales : Tomates San Marzano dell'Agro/Sarnese Nocerino Nocellara de Belice La Bella della Daunia (olives vertes et noires en saumure)	Greubener Salami Mortadella Bologna Cotechino Modena Zampone Modena Fruits, légumes, et céréales : Oranges sanguines de Sicilia Câpres de Pantelleria Châtaignes de Montella Champignons de Borgotaro Noisettes del Piemonte Haricots secs de Lamon della Vallata Bellunese Haricots secs de Sarconi Epeautre de Garfagnana Poivrons de Senise Marrons del Mugello Marrons di Castel del Rio Riz nain Vialone Veronese Salade rouge de Treviso Salade variée de Castelfranco Lentilles de Castelluccio di Norcia Clémentines de Calabria Nocciola di Giffoni Scalogni di Romagna Uva da Tavola di Canicatta Pera Mantovana Pera dell'Emilia Romagna Pesca e nettarina di Romagna Castagna del Monte Amiata (châtaignes) Limone di Sorrento (citrons) Matières grasses : huiles d'olives : Huile d'olive Toscano Produits de la boulangerie, pâtisserie, confiserie, biscuiterie : Pane casareccio di Genzano	

Pays	AOP	IGP	STG
	Matières grasses : huiles d'olives : Huile d'olives Aprutino Pescarese Huile d'olives Brisighella Huile d'olives Collina de Brindisi Huile d'olives Canino Huile d'olives Sabina Huile d'olives Riviera Ligure Huile d'olives Bruzio Huile d'olives Cilento Huile d'olives Colline Salernitane Huile d'olives Penisola Sorrentina Huile d'olives Garda Huile d'olives Dauno Huile d'olives Colline Teatine Huile d'olives Monti Iblei Huile d'olives Laghi Lombardi Huile d'olives Valli Trapanesi Huile d'olives Terra di Bari Huile d'olives Umbria Huile d'olives Terra d'Otranto Huile d'olives Lamezia Huile d'olives Chianti Classico Huile d'olives Terre di Siena Autres produits (vinaigre de vin) Aceto balsamico tradizionale di Modena ; Aceto balsamico tradizionale di Reggio Emilia		
Luxembourg	Autres produits d'origine animale (œufs, miel, produits laitiers divers sauf beurre) : Miel luxembourgeois, marque nationale Matières grasses : Beurre rose de marque nationale Grand Duché de Luxembourg	Viandes et abats frais : Viande de porc, marque nationale Grand Duché de Luxembourg Produits à base de viande : Salaisons fumées, marque nationale Grand Duché de Luxembourg	
Pays-Bas	Fromages : Noord-Hollandse Edammer Noord-Hollandse Gouda Boeren-Leidse met Sleutels		

Pays	AOP	IGP	STG
	Fruits, légumes et céréales : Opperdoezer Ronde		
Autriche	Fruits, légumes et céréales : Abricot de Wachauer Waldviertler Graumohn Fromages : Tiroler Graukäse Gailtaler Almkäse Tiroler Bergkäse Vorarlberger Alpkäse Vorarlberger Bergkäse Tiroler Almkäse/Tiroler Alpkäse	Produits à base de viande : Tiroler Speck Fruits, légumes et céréales : Marchfeldspargel Matières grasses : huiles d'olives : Huile d'olive Steierisches Kürbiskernöl	
Portugal	Viandes et abats frais : Agneau des Monts d'Estrela Agneau de Terrincho Mouton de Bragançano Chevreau de Transmontano Viande bovine de race de l'Alentejo Viande bovine de Arouquesa Viande bovine de Marinhosa Viande bovine de Mertolenga Viande bovine de Barrosa Viande bovine de Maronesa Viande bovine de Mirandesa Produits à base de viandes : Jambon de Barrancos Fromages : Fromage de Niza Fromage de Azeito Fromage de Evora Fromage de Sao Jorge Fromage Rabaçal Fromage Serpa Fromage de la Montagne d'Estrela Fromage de Beira Baixa (fromage de Castelo Branco, Fromage Amarelo da Beira Baixa, Fromage Picante de Beira Baixa) Fromage Terrincho Fromage de chèvre de Transmontano Fromage de Pico Autres produits d'origine animale (œufs, miel, produits laitiers divers sauf beurre) : Miel du Mont de Lousa Miel des Hautes Terres de Minho	Viandes et abats frais : Agneau de Montemor-o-Novo Agneau de Beira Chevreau des Terres Hautes de Minho Chevreau de Gralheira Chevreau de Beira Chevreau de Barroso Veau de la Foes Agneau du Bas-Alentejo Produits à base de viandes : Jambon cru de Barroso Longe blanche de Portalegre Longe ficelée de Portalegre Painho de Portalegre Cacholeira Branca de Portalegre Chouriço Mouro de Portalegre Linguiça de Portalegre Boudin à griller de Portalegre Boudin à cuire de Portalegre Andouille de farine de Portalegre Chouriço de Portalegre Salpicão de Vinhais (saucisson fumé) Chouriça de Carne de Vinhais ou Linguiça de Vinhais (saucisse fumée) Fromages : Fromage Mestiço de Tolosa Fruits, légumes et céréales : Cerises de Cova da Beira Citrons d'Algarve	

Pays	AOP	IGP	STG
	Miel de Terra Quente Miel du Mont de Monchique Miel du Parc de Montesinho Miel des Alentejo Miel des Açores Miel de Barroso Miel de Ribatejo Norte (Serra d'Aire, Albufeira do Castelo do Bode, Bairro, Alto Nabao) Matières grasses : huiles d'olives : Huile d'olives de Moura Huile d'olives de Tras-os-Montes Huile d'olives de Ribatejo Huile d'olives de Norte-Alentejano Huile d'olives de Beira Interior (huiles d'olives de Beira Alta, de Beira Baixa) Fruits, légumes et céréales : Amandes de Douro Ananas des Açores/Ananas Sao Miguel Cerises de San Juliao-Portalegre Fruits de la passion des Açores/Fruits de la passion Sao Miguel Marrons des Soutos da Lapa Marrons de Marvao-Portalegre Marrons de Pradela Marrons de Terra Fria Olives en conserve de Negrinha do Freixo Pommes Bravo de Esmolfe Prunes d'Elvas Anona da Madeira	Pêches de Cova da Beira Pommes de Portalegre Pommes de Beira Alta Pommes de Alcobaça Pêssego de Cova da Beira	
Suède		Fromages : Svecia Produits de la boulangerie, de la pâtisserie, de la confiserie ou de la biscuiterie : Skansk Spettkaka	
Royaume-Uni	Viandes et abats frais : Bœuf d'Orkney Agneau d'Orkney Agneau des Shetland Fromages : White Stilton/Blue Stilton West Country Farmhouse Cheddar	Viandes et abats frais : Bœuf d'Ecosse Agneau d'Ecosse Fromages : Teviotdale Dorset Blue Cheese Exmoor Blue Cheese	Viandes et abats frais : Traditional Farmfresh Turkey

Pays	AOP	IGP	STG
	Beacon Fell Traditional Lancashire Swaledale/Swaledale Ewes Bonchester Buxton Blue Dovedale Single Gloucester Autres produits d'origine animale (œufs, miel, produits laitiers divers sauf beurre) : Cornish Clotted Cream (crème caillée de Cornouaille) Fruits, légumes et céréales : Pommes de terre Jersey Royal	Cidres : Cidre de Herefordshire Poiré de Herefordshire Cidre de Worcestershire Poiré de Worcestershire Cidre de Gloucestershire Poiré de Gloucestershire Bières : Bière brune de Newcastle Bière du Kent/Bière forte du Kent Bière brune Rutland Bitter Poissons, mollusques, crustacés frais et produits à base de ceux-ci : Whisstable Oysters	

Annexe 4 : Signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine - Logos - caractéristiques

A.O.C.

**Appellation
d'Origine
Contrôlée**

Un produit né du terroir et du talent de l'homme



Label

Le signe de la qualité supérieure des produits



**Certification de
conformité**

Un atout pour des produits possédant des caractéristiques particulières et une qualité régulière



**Agriculture
Biologique**

Des aliments issus d'un mode de production et d'élevage attentif à l'environnement, évitant les produits chimiques de synthèse et limitant l'incorporation d'additifs et d'auxiliaires technologiques lors de la fabrication

TABLE DES SIGLES

ADPIC :	Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle.
AFNOR :	Association française de normalisation.
ANDA :	Association nationale pour le développement agricole.
AOC :	Appellation d'origine contrôlée.
AOP :	Appellation d'origine protégée.
APCA :	Assemblée permanente des chambres d'agriculture.
BTB :	Bœuf de tradition bouchère.
CANA :	Coopérative agricole La Noëlle, Ancenis.
CEN :	Comité européen de normalisation.
CEPAA :	Council on economic priorities accreditation agency.
CERQUA :	Centre de développement des certifications, des qualités agricoles et alimentaires.
CGAD :	Confédération générale de l'alimentation de détail.
CNIEL :	Centre national interprofessionnel de l'économie laitière.
CNLC :	Commission nationale des labels et des certifications de produits agricoles et alimentaires.
COFRAC :	Comité français d'accréditation.
COGECA :	Comité général de la coopération agricole de l'Union européenne.
CORPAC :	Commission régionale des produits alimentaires de qualité.
DGAL :	Direction générale de l'alimentation (ministère de l'agriculture et de la pêche).
DGCCRF :	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (ministère de l'économie, des finances et de l'industrie).
DLC :	Date limite de consommation.
DLUO :	Date limite d'utilisation optimale.
DPEI :	Direction des politiques économique et internationale (ministère de l'agriculture et de la pêche).
ESB :	Encéphalopathie spongiforme bovine.
FARRE :	Forum de l'agriculture raisonnée respectueuse de l'environnement.
HACCP :	Hazard analysis critical control point.
IFOP :	Institut français d'opinion publique.
IGP :	Indication géographique protégée.
INAO :	Institut national des appellations d'origine.
INPI :	Institut national de la propriété industrielle.

INRA :	Institut national de la recherche agronomique.
OFIVAL :	Office national interprofessionnel des viandes, de l'élevage et de l'aviculture.
OGM :	Organisme génétiquement modifié.
OMS :	Organisation mondiale de la santé.
SPS :	Accord relatif aux mesures sanitaires et phytosanitaires.
STG :	Spécialité traditionnelle garantie.
VDQS :	Vin délimité de qualité supérieure.

LISTE DES ILLUSTRATIONS

Fig. 1 :	Qualité : la croix des 4 S	17
Tableau 1 :	Bilan économique 1999 : les différents secteurs de produits agricoles et alimentaires avec IGP	76
Tableau 2 :	AOP, IGP et attestations de spécificité enregistrées : l'Europe avance	77
Tableau 3 :	Bilan économique 1999 des différents secteurs de produits agricoles et alimentaires sous label	86
Tableau 4 :	Bilan économique 1999 des différents secteurs de produits agricoles et alimentaires certifiés conformes	90
Graphique 1 :	Les surfaces cultivées en agriculture biologique	95
Graphique 2 :	Les transformateurs de produits bio	96
Carte 1 :	L'agriculture biologique dans les départements	96

BIBLIOGRAPHIE

- Bio Contact n° 94 - juin 2000 - L'histoire de la Bio
- CEPRAL : rapport d'activité 1999 de la certification de conformité
- CERQUA : bilan économique 1999 du Label Rouge, des labels régionaux et de la certification de conformité avec IGP
- CERQUA : Bilan économique 1999 des IGP
- CFCE : Direction des produits et matériels agroalimentaires - signes de qualité des produits agroalimentaires dans l'Union européenne - décembre 2000
- Dossiers Etats généraux de l'alimentation : que voulons-nous manger demain ? - 7 décembre 2000
- Familles rurales : des signes et des couleurs pour la qualité : guide à l'usage des consommateurs
- INAO : rapport d'activité 1999
- Mémoire de Mme Noémie Beigbeder : propositions de suites à donner au « rapport Paillotin » sur l'agriculture raisonnée : contribution au développement d'un système de management environnemental adapté à l'agriculture - 2000
- Parlement européen - Commission de l'agriculture et du développement rural : rapport de M. Jan Mulder sur une politique de qualité des produits agricoles et agroalimentaires - 9 octobre 1998
- Rapport de M. Gilbert Jolivet sur les appellations d'origine des produits autres que vinicoles établi à la demande de M. le Ministre de l'agriculture et de la forêt - septembre 1999
- Que Choisir spécial n° 45 octobre 2000 - Sachez lire l'étiquette - les signes d'identification et de qualité
- Revue Chambres d'agriculture :
 - L'agriculture biologique n° 847 février 1999
 - Indications géographiques : un enjeu pour l'OMC - n° 883 novembre-décembre 1999
 - Les signes de qualité et d'origine n° 884 6 janvier 2000