

**CAPA – 3M  
C.P. – P.L. 137  
Appellations réservées  
et termes valorisants**

**Mémoire de l'Union des producteurs agricoles  
présenté à la  
Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation  
de l'Assemblée nationale du Québec**

**Projet de loi n° 137  
sur les appellations réservées  
et les termes valorisants**

**Le 28 février 2006**

ISBN 2-89556-066-8

Dépôt légal, 1<sup>er</sup> trimestre 2006

BIBLIOTHÈQUE NATIONALE DU QUÉBEC  
BIBLIOTHÈQUE NATIONALE DU CANADA

## TABLE DES MATIÈRES

L'UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES .....	3
1. UN PROJET DE LOI POSITIF POUR LE DÉVELOPPEMENT DES APPELLATIONS CONTRÔLÉES ET DES TERMES VALORISANTS .....	4
2. UN CHAMP D'APPLICATION TROP RESTRICTIF .....	4
3. POUR UNE UTILISATION RESTREINTE DU MOT « TERROIR » .....	5
4. UTILISATION D'UNE APPELLATION RÉSERVÉE OU D'UN TERME VALORISANT – ÉVITER LES POSSIBILITÉS DE CONTOURNEMENT .....	6
5. DES PRODUITS IMPORTÉS SOUMIS AUX MÊMES RÈGLES .....	6
6. NÉCESSITÉ DE CONSERVER L'EXPERTISE DU CAAQ DANS LE NOUVEAU CONSEIL DES APPELLATIONS RÉSERVÉES ET DES TERMES VALORISANTS .....	7
7. NOMINATION DES MEMBRES DU NOUVEAU CONSEIL DES APPELLATIONS RÉSERVÉES ET DES TERMES VALORISANTS, UN ASPECT À AMÉLIORER .....	8
8. POUR UNE VISION RÉALISTE DU FINANCEMENT DU NOUVEAU CONSEIL DES APPELLATIONS RÉSERVÉES ET DES TERMES VALORISANTS .....	9
9. RÈGLEMENT, POLITIQUE ET PROGRAMME À LA SUITE DE LA LOI, L'INTÉRÊT DE METTRE À CONTRIBUTION LES PARTENAIRES DU MILIEU .....	10
10. CONCLUSION .....	12

## L'Union des producteurs agricoles

En créant l'Union catholique des cultivateurs en 1924, devenue en 1972 l'Union des producteurs agricoles (UPA), les agriculteurs et les agricultrices du Québec ont résolument opté pour l'action collective, et cet engagement ne s'est jamais démenti. Ils se sont donné ainsi un syndicalisme vigoureux, c'est-à-dire un mouvement autonome voué à la défense de leurs intérêts et à la promotion de l'agriculture et de la forêt privée.

Au fil de son histoire, l'UPA a travaillé avec acharnement à de nombreuses réalisations : le crédit agricole, le développement de la presse québécoise (avec son journal *La Terre de chez nous*), le coopératisme agricole et forestier, l'électrification rurale, le développement éducatif des campagnes, la mise en marché collective, la reconnaissance de la profession agricole, l'implantation de l'agriculture durable, etc.

L'action de l'UPA s'inscrit au coeur du tissu rural québécois et façonne le visage des régions à la fois au plan géographique, communautaire et économique. Maximisant toutes les forces vives du terroir québécois, l'action collective du syndicalisme agricole et forestier a mis l'agriculture et la forêt privée du Québec sur la carte du Canada et sur celle du monde entier.

Aujourd'hui, l'UPA regroupe 16 fédérations régionales et 25 groupes spécialisés. Elle compte sur l'engagement direct de plus de 3 000 producteurs et productrices à titre d'administrateurs. Son action trouve des prolongements aussi loin qu'en Europe, dans ses interventions auprès de l'OMC, ou en Afrique pour le développement de la mise en marché collective par le biais de sa corporation *UPA Développement international*.

Réunis au sein de leur Union, les 43 400 agriculteurs et agricultrices québécois investissent, bon an mal an, plus de 500 millions de dollars dans l'économie du Québec. Les producteurs de bois, quant à eux, récoltent annuellement environ 10 millions de m<sup>3</sup> de matière ligneuse pour une valeur de quelque 580 millions, contribuant ainsi aux 18 000 emplois que génère l'industrie forestière en région.

Dans la même veine, plus de 31 000 exploitations agricoles, majoritairement familiales, procurent de l'emploi à quelque 58 000 personnes. Chaque année, le secteur agricole québécois dépense près de six milliards de dollars pour assurer le fonctionnement de ces entreprises. Autant d'argent qui fait tourner la roue de l'économie et qui assure la prospérité du Québec rural.

Avec l'UPA, les agriculteurs et agricultrices du Québec de même que les producteurs forestiers se sont donné un outil qui leur permet de maîtriser leur destin. Ils sont fiers de travailler collectivement à la noble tâche de cultiver et de nourrir le Québec, tout en contribuant significativement à son développement durable.

## 1. UN PROJET DE LOI POSITIF POUR LE DÉVELOPPEMENT DES APPELLATIONS CONTRÔLÉES ET DES TERMES VALORISANTS

---

D'entrée de jeu, il nous faut souligner l'amélioration notable du présent projet de loi par opposition aux versions précédentes, tel le projet de loi n<sup>o</sup> 113 présenté à l'automne 2005. En effet, nous nous réjouissons que le gouvernement se rallie au consensus du milieu agroalimentaire qui demandait, depuis quelques années déjà, un encadrement législatif plus ferme, vraie clé de voûte de la crédibilité des appellations au Québec.

Comme nous l'exprimions dans notre mémoire de septembre dernier, la loi et les règlements qui balisent le développement des appellations réservées se doivent de répondre impérativement aux conditions suivantes :

- garantir l'authenticité des produits;
- protéger le savoir-faire et le travail des entreprises;
- permettre un développement pérenne;
- fournir une reconnaissance internationale;
- réprimer les usurpations et les utilisations abusives.

Le projet de loi n<sup>o</sup> 137, de par son objet détaillé à l'article 1, pose bien les bases pour l'atteinte de ces objectifs.

*Article 1 : « La présente loi a pour objet d'assurer le contrôle d'appellations et de termes utilisés pour mettre en valeur l'origine d'un produit ou l'une de ses caractéristiques particulières liées à une méthode de production ou à sa spécificité. »*

Cependant, comme beaucoup d'intervenants agroalimentaires, d'autres articles de ce projet de loi nous questionnent, tout comme les inconnues subsistant au regard des règlements et des programmes qui accompagneront la nouvelle loi. Notre intervention devant la Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation (CAPA) de l'Assemblée nationale du Québec portera sur ces aspects.

## 2. UN CHAMP D'APPLICATION TROP RESTRICTIF

---

Le projet de loi n<sup>o</sup> 137 ne concerne que les produits alimentaires. Quoiqu'il existe des éléments justifiant la création d'appellations réservées ou de termes valorisants pour des produits autres qu'agricoles ou

alimentaires, nous croyons qu'il est plus réaliste, dans un premier temps, de restreindre le système des appellations réservées à ces matières. En ce sens, nous sommes en accord avec l'orientation du projet à l'étude.

Par contre, le libellé de l'article 2, qui définit le produit couvert par la loi, est trop restrictif et permettrait des zones vides d'application ou encore des abus. En effet, en restreignant la loi aux seuls produits alimentaires, on oublie tous les produits agricoles qui ne se mangent pas, mais qui peuvent se prévaloir d'appellations. Pensons ici aux semences, aux plants ou encore aux dérivés des produits agricoles, telle la laine. Si l'on se réfère à l'appellation biologique, la définition proposée dans le projet de loi n° 137 pose ici un problème. Qu'arrivera-t-il avec les roses, les plants de tomates ou encore les onguents à base d'huile d'émeu biologique?

**Nous demandons donc à la CAPA de modifier la définition à l'article 2 afin de pouvoir inclure tant les produits agricoles, comestibles ou non, que les produits alimentaires. Elle pourrait ressembler à :**

- dans la présente loi, on entend par « produit » un produit issu de l'agriculture ou de l'aquaculture ou encore un produit alimentaire.**

### **3. POUR UNE UTILISATION RESTREINTE DU MOT « TERROIR »**

---

Le projet de loi n° 137 n'entrevoit pas restreindre l'utilisation du mot « terroir ». En effet, le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) prévoit que les entreprises se disciplineront d'elles-mêmes et associeront ce terme aux appellations. Permettez-nous de douter de ce comportement zélé. En effet, comme nous l'avons démontré à la CAPA en septembre, il existe déjà sur le marché beaucoup de produits étiquetés « produit du terroir ». Doit-on s'attendre, entre autres, à ce que ces entreprises enlèvent ce qualificatif quand elles lui reconnaissent une valeur au marketing fort? Non. Il faut garantir aux consommateurs que le terme « terroir » est plus qu'un outil de vente et qu'il réfère, réellement, à un produit dont les qualités intrinsèques sont liées au terroir.

**L'UPA demande donc que le projet de loi n° 137 soit modifié pour permettre l'utilisation du terme « terroir » uniquement aux produits possédant une appellation réservée.**

#### **4. UTILISATION D'UNE APPELATION RÉSERVÉE OU D'UN TERME VALORISANT - ÉVITER LES POSSIBILITÉS DE CONTOURNEMENT**

---

La loi doit prévoir les conditions d'utilisation des termes valorisants ou des appellations réservées. C'est ce que fait l'article 64. Par contre, le libellé actuel nous inquiète, car il ouvre la porte à certains contournements. En effet, selon la formulation actuelle, une entreprise qui utiliserait un ingrédient certifié pourrait afficher son produit final comme certifié. Par exemple, un pain fait à 20 % de farine biologique pourrait être considéré comme biologique et se prévaloir de cette appellation. Cela va à l'encontre du principe d'authenticité des produits.

L'UPA se joint au Conseil des appellations agroalimentaires du Québec (CAAQ) qui propose de modifier le libellé de l'article 64 afin de garantir l'authenticité des produits. Cette nouvelle rédaction pourrait se lire comme suit :

- Nul ne peut utiliser sur son produit, son emballage, son étiquetage ou dans sa publicité, dans un document commercial ou dans la présentation de ce produit, de ses ingrédients ou de ses constituants, une appellation réservée reconnue ou un terme valorisant autorisé, à moins que ce produit ne soit certifié par un organisme de certification autorisé.**

#### **5. DES PRODUITS IMPORTÉS SOUMIS AUX MÊMES RÈGLES**

---

Il importe de rappeler au gouvernement la nécessité de soumettre aux mêmes règles autant les produits importés que québécois. En se dotant d'une politique de développement des appellations réservées, qui soutient les entrepreneurs dans cette voie, le Québec doit imposer des normes identiques à tous les produits, peu importe leur origine. Il ne saurait y avoir de progression solide à ce chapitre si les entreprises entrent en compétition avec des produits importés non conformes à la législation en vigueur. Tout comme pour l'appellation biologique, il faut que toutes les appellations ou attestations de spécificité s'appuient sur des mesures gouvernementales fermes à cet égard.

Pour ce faire, le gouvernement provincial devra compter sur la collaboration de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) ainsi que sur des ressources financières appropriées.

**L'UPA désire :**

- obtenir la confirmation du gouvernement que tous les produits, peu importe leur origine, seront soumis aux mêmes règles au regard des appellations réservées et des termes valorisants;**
- que le gouvernement entreprenne des démarches auprès de l'ACIA afin de l'informer et d'assurer ensuite l'application rigoureuse de la loi provinciale.**

**6. NÉCESSITÉ DE CONSERVER L'EXPERTISE DU CAAQ DANS LE NOUVEAU CONSEIL DES APPELLATIONS RÉSERVÉES ET DES TERMES VALORISANTS**

---

Le projet de loi n° 137 prévoit la formation d'un nouveau Conseil des appellations réservées et des termes valorisants. Le Conseil actuel, soit le CAAQ, a acquis, depuis sa création, une solide expertise en matière d'appellation et de contrôle, et ce, tout particulièrement pour le secteur biologique. Par ailleurs, il connaît très bien le fonctionnement des différents acteurs de la Filière agroalimentaire. Quoique le MAPAQ se veuille rassurant sur la conservation de son expertise au sein du nouveau conseil, nous avons des inquiétudes. En effet, de par le processus de nomination des membres du conseil, prévu à la nouvelle loi, et du déplacement du siège social vers Québec (article 8), nous craignons une perte du savoir du CAAQ par le départ d'employés actuels et par la résiliation de postes d'administrateurs. Or, il est important, pour l'efficacité et le bon fonctionnement de la nouvelle loi, de garder une continuité dans la gestion des outils déjà en place ainsi que dans l'introduction des nouvelles mesures.

**L'UPA demande donc l'introduction de mesures transitoires, notamment au regard de l'article 8, afin de permettre la rétention du savoir du CAAQ.**

## **7. NOMINATION DES MEMBRES DU NOUVEAU CONSEIL DES APPELLATIONS RÉSERVÉES ET DES TERMES VALORISANTS, UN ASPECT À AMÉLIORER**

---

L'UPA est en accord avec le fait de donner au Conseil de promotion de l'agroalimentaire québécois (CPAQ) la responsabilité de la gestion des nominations des administrateurs du nouveau conseil. Cependant, elle est en désaccord avec le droit de veto accordé au CPAQ sur lesdits choix. La tenue d'élection entre différents candidats d'une même organisation et/ou d'un même secteur ne peut que susciter du mécontentement ou même des conflits. Il est clair, pour notre organisation, que les associations représentatives des différents secteurs doivent être celles qui déterminent la personne qui les représentera. La validation des associations représentatives peut relever du CPAQ.

De plus, en ce qui concerne la composition du nouveau conseil, sans remettre en cause l'importance de la présence des distributeurs, il nous apparaît essentiel que le secteur du détail en fasse partie, notamment les détaillants indépendants. Effectivement, les marchands sont en relation directe avec les consommateurs. En langage militaire, nous pourrions les comparer à l'infanterie au front. C'est donc eux qui, au quotidien, gèrent sur les tablettes les produits d'appellation. Une grande partie de l'application des sections II, III et IV du chapitre III sur les mesures de contrôle dans le projet de loi les concerne. N'oublions pas que, parmi les détaillants, il y a les épiciers tenant des supermarchés, mais aussi des commerçants qui gèrent des boutiques spécialisées dans les produits d'appellations ou fortement différenciés.

Par ailleurs, pour ce qui est de la nomination du président-directeur général (PDG), nous considérons qu'il y a eu erreur dans le libellé de l'article 19 portant sur les conflits d'intérêts. En effet, il est évident que, dans un principe de saine gouvernance, le PDG et les administrateurs ne peuvent posséder des intérêts directs ou indirects dans un organisme de certification. D'autant que dans le cas du premier, il est nommé par le gouvernement. Dans une stratégie de bonne gestion et de transparence, il est impératif que les dirigeants du conseil soient libres de tous liens.

Finalement, la structure du nouveau conseil doit favoriser une représentation adéquate des différents secteurs, comme par exemple les activités biologiques ou les produits fermiers. Il est nécessaire que les besoins, réalités et problématiques d'application de ces différents domaines puissent être exprimés clairement au sein du conseil. Cet aspect devra être à la base de la formation des comités prévus à l'article 14.

**L'UPA réclame donc, dans le cadre de la formation du nouveau Conseil des appellations réservées et des termes valorisants, que le projet de loi n° 137 soit modifié afin :**

- que le droit de veto du CPAQ soit aboli et qu'on lui retire la responsabilité de la gestion du processus des nominations (article 11);**
- d'inclure un représentant du secteur du détail indépendant (article 11);**
- que le PDG ainsi que les administrateurs ne détiennent aucun intérêt dans une entreprise ou un organisme pratiquant des activités liées aux appellations et aux termes valorisants (article 19);**
- de préciser à l'article 14 que la formation des comités doit être représentative des appellations et des termes valorisants reconnus.**

#### **8. POUR UNE VISION RÉALISTE DU FINANCEMENT DU NOUVEAU CONSEIL DES APPELLATIONS RÉSERVÉES ET DES TERMES VALORISANTS**

---

Le projet de loi n° 137 introduit beaucoup de nouvelles responsabilités au Conseil. Mentionnons ici l'ensemble des tâches relatives au contrôle et à l'inspection de toutes les appellations réservées et de tous les termes valorisants qui seront reconnus. Lorsque l'on connaît la petite taille des entreprises interpellées et intéressées par ces outils, telle la mention artisanale très explicite à cet égard, il est utopique de croire qu'elles pourront générer à elles seules le financement du Conseil, même après un délai de cinq ans, comme le prévoit l'actuel projet de loi (article 81). On ne peut aussi envisager un organisme sous-financé, puisque les sommes adéquates sont essentielles au soutien de son action d'assurer l'authenticité des produits et la protection du savoir-faire des entreprises.

Le financement du Conseil s'avère au coeur de la réussite de la nouvelle loi. Conséquemment, le gouvernement doit garder une flexibilité à ce chapitre en éliminant le délai de cinq ans actuellement prévu. Il faut, dès maintenant, entreprendre des réflexions au sein de la filière afin de déterminer une structure de financement appropriée après le retrait de l'État. Puisque la valeur ajoutée au produit par une appellation réservée ou un terme valorisant bénéficie autant à l'entreprise productrice qu'à d'autres maillons comme les importateurs, les distributeurs ou les

détaillants, lesquels peuvent se démarquer en les commercialisant, pouvons-vous envisager qu'une partie du financement leur soit imputable? Voilà le genre de réflexion que la filière doit faire.

**L'UPA demande un financement idoine du nouveau Conseil des appellations réservées et des termes valorisants :**

- en éliminant le délai de cinq ans prévu à l'article 81;
- en introduisant un nouvel article à la section I du chapitre VII pour ouvrir la possibilité à du financement venant d'autres sources.

**9. RÈGLEMENT, POLITIQUE ET PROGRAMME À LA SUITE DE LA LOI, L'INTÉRÊT DE METTRE À CONTRIBUTION LES PARTENAIRES DU MILIEU**

---

L'introduction d'une loi pour les appellations réservées ne peut, à elle seule, susciter la création au Québec de nouvelles appellations réservées. La loi est le cadre légal; à celle-ci doit se greffer un règlement adéquat et des politiques appropriées. Pour l'heure, nous ne détenons aucune orientation de ce qu'ils seront. Nous en sommes fortement inquiets. Il faut rapidement élaborer ce règlement pour permettre une mise en place rapide. Les dernières années ont prouvé que le MAPAQ aurait eu tout avantage à écouter attentivement le milieu dans le dossier des appellations. Pour éviter de revivre pareil cheminement, nous attendons que le MAPAQ travaille à sa rédaction, et ce, de concert avec les intervenants concernés.

De plus, au regard des programmes et des campagnes de promotion qui soutiendront la création d'appellations et de termes valorisants, il est primordial de mettre à contribution l'expertise de différents acteurs, particulièrement d'Aliments du Québec et des Tables de concertation agroalimentaire. À cet effet, nous rappelons à la CAPA nos demandes soumises en septembre dernier.

Au-delà du système réglementaire qui autorise la création et la surveillance des appellations réservées, il importe d'en assurer la notoriété. Nous considérons essentiel, pour l'implantation réussie des appellations au Québec, de réaliser des activités de communication et d'éducation afin :

- de vulgariser, auprès des entreprises, le système des appellations réservées ainsi que les avantages qu'elles peuvent y trouver;

- de sensibiliser les intervenants économiques locaux et régionaux au développement des appellations réservées;
- d'informer, de façon continue, la population québécoise sur l'encadrement des appellations réservées au Québec;
- d'informer les autres gouvernements provinciaux ainsi que les pays étrangers sur le système en vigueur au Québec;
- de promouvoir, auprès du grand public, les produits québécois, dont ceux possédant des appellations réservées.

L'UPA croit que le Ministère doit recourir à l'expertise des organisations du milieu, notamment les Tables de concertation agroalimentaire. Par leur lien étroit avec les acteurs régionaux et locaux, ces forums uniques de représentation doivent être l'antenne privilégiée à son rayonnement.

Il ne faut pas perdre de vue que le Québec en est à ses tout premiers balbutiements en matière de développement des appellations contrôlées. Beaucoup de travail auprès des entreprises devra être réalisé au cours des prochaines années si nous voulons un jour que la province compte davantage d'appellations que la seule existante actuellement. Ce chantier devra se faire en collaboration étroite avec les intervenants de la Filière agroalimentaire et en corrélation avec la politique de transformation déjà adoptée par le gouvernement.

Comme nous le soulevions en septembre dernier, toutes ces actions ne pourront se faire sans un cadre financier gouvernemental réaliste des besoins. Cela est primordial pour l'atteinte des objectifs.

**L'UPA demande au gouvernement :**

- ☑ **que le MAPAQ collabore avec les principaux intervenants concernés dans la rédaction et la validation du règlement;**
- ☑ **de privilégier Aliments du Québec pour tout ce qui concerne la promotion des produits auprès du grand public;**
- ☑ **la reconnaissance de l'expertise et de la crédibilité des Tables de concertation par l'octroi, à ces dernières, d'un rôle de première ligne dans le développement des appellations;**
- ☑ **un fort soutien technique aux entreprises pour une période minimale de cinq ans;**
- ☑ **une aide financière adéquate au regard de la promotion et du soutien aux entreprises.**

## 10. CONCLUSION

---

L'agroalimentaire québécois attend depuis longtemps une loi forte encadrant les appellations réservées ainsi que la terminologie valorisant les produits. Avec le projet de loi n° 137, bonifié des recommandations que nous déposons aujourd'hui à la CAPA, nous en sommes proche.

Toutefois, l'adoption de la loi n'est pas la fin d'un dur labeur, mais bien le premier jalon d'un long travail pour développer, de façon durable, des appellations réservées au Québec. Le rôle du gouvernement sera d'acquérir une vision claire et structurée du chemin à parcourir et de soutenir efficacement les entreprises. Pour ce faire, il devra impérativement collaborer avec le milieu. En effet, l'essence même des appellations vient du terroir, des régions et surtout des gens et des artisans qui y vivent. Ce n'est que de cette façon que les appellations réservées pourront livrer à l'économie des régions leur plein potentiel, tout en protégeant les consommateurs des utilisations abusives.