

Filière biologique du Québec

CAPA – 6M
C.P. – P.L. 137
Appellations réservées
et termes valorisants

Projet de loi 137
Loi sur les appellations réservées et les termes valorisants

Document présenté à la
Commission de l'agriculture,
des pêcheries et de l'alimentation

par
La Filière biologique du Québec

28 février 2006

Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation

Projet de loi 137

1) **Appréciation générale du projet de loi**

- Il fait en sorte que l'ensemble des appellations et mentions valorisantes sont maintenant régies par une seule loi ;
- Il affirme clairement un pouvoir de contrôle au Conseil ;
- Il semble s'adresser davantage aux très petites entreprises de production qui souhaiteraient obtenir des appellations ou des mentions valorisantes ;
- Il est davantage orienté vers la demande québécoise et offre peu de perspectives pour les autres marchés ;
- Il ne privilégie pas la traçabilité des produits, qui est pourtant un élément essentiel pour assurer la reconnaissance et la plus value des produits différenciés sur les marchés ;
- Il comprend une obligation de certification uniquement pour les producteurs ;
- Il oriente le contrôle des appellations réservées et des mentions valorisantes pour les produits transformés sur l'inspection au lieu de le baser sur la certification des entreprises ;
- Il prévoit que le Conseil des appellations réservées et des termes valorisants s'autofinance après 5 ans d'activités ;

Pour le secteur biologique :

Il comprend des articles qui pourraient avoir des impacts négatifs sur le **contrôle** de l'appellation biologique au Québec ;

Il ne prend pas en compte les exigences de l'interface économique et commerciale des entreprises du secteur biologique.

2) **But de notre intervention à la CAPA**

La Filière biologique du Québec tient à s'assurer que le présent **projet de loi prendra bien en compte les impératifs du secteur en matière de reconnaissance des produits biologiques sur les différents marchés**, tout en préservant un cadre législatif qui favorise un développement **graduel** des appellations réservées et des mentions valorisantes.

3) Conséquences du projet de loi sur le développement du secteur biologique

Impact de l'article 64

Contexte

Selon les chiffres compilés à la fin de l'année 2005, on retrouve :

- 1 294 sites d'exploitation certifiés biologiques;
- de ce nombre 1 043 sont des sites de production et 251 sont des sites où sont préparés des produits biologiques;
- **sur les 251 sites de préparation des produits biologiques, près de 160 sont engagés dans la transformation d'aliments;**
- les 91 autres sites réalisent des opérations liées à des **modifications de l'étiquetage** soit par du reconditionnement (emballage, ensachage, embouteillage, assemblage, comprenant chaque fois la création et l'impression d'étiquettes mentionnant le nom du distributeur ou du détaillant qui met en marché ces produits) ou du courtage (prise de possession légale d'un produit par le courtier avec revente sous son nom).

TABLEAU DES 251 SITES DE PRÉPARATION DE PRODUITS BIOLOGIQUES

Préparation artisanale	50
Préparation industrielle	110
Reconditionnement par les distributeurs	59
Reconditionnement par les détaillants	24
Courtage	<u>8</u>
Total	251

Impact

Tel que rédigé, l'article 64 du projet de loi ouvre une porte qui permettrait à une entreprise de transformation non certifiée qui utiliserait des ingrédients biologiques certifiés dans la préparation d'un produit de le mettre en marché en pouvant faire une mention de ces ingrédients sur l'étiquette du produit.

22 % des produits préparés utilisent des ingrédients biologiques

L'article 64 a donc des conséquences importantes sur le développement des marchés pour le secteur biologique. En effet, si la plupart des entreprises de transformation peuvent utiliser des ingrédients biologiques et en faire mention sans être certifiées, il n'existe plus de traçabilité pour tous les ingrédients dits conformes que contient le produit ce qui est contraire aux différentes réglementations qui s'appliquent au secteur biologique (CODEX, États-Unis, Communauté économique européenne et la réglementation en élaboration au Canada) (voir annexe 1).

Par ailleurs l'article 64 comprend des contraintes juridiques qui ne s'appliquent qu'à des produits alimentaires simples vendus au consommateur ou à des fabricants qui les utilisent comme ingrédients.

Dans ce contexte, il ne sera plus possible d'exiger que des produits en provenance de l'extérieur du Québec soient certifiés, sauf s'il s'agit d'aliments issus directement de la production agricole. Ainsi les fabricants de produits alimentaires contenant des ingrédients d'appellation ne seront plus protégés et n'auront d'ailleurs pas beaucoup d'intérêt à obtenir la certification de leurs produits puisque les produits de leurs concurrents étrangers ne seront pas certifiés même s'ils utilisent l'appellation ou le terme réservé.

En ce qui concerne les producteurs ayant obtenu la certification de leurs produits, le projet de loi risque de ne pas favoriser les débouchés auprès des fabricants québécois d'aliments composés d'ingrédients issus de produits d'appellation.

Les reconnaissances internationales, le contrôle des importations et la crédibilité des exportations de produits d'appellation risquent d'être affectés.

De plus, l'article 64 donne maintenant le fardeau de la preuve au système d'inspection sur la base de l'article 4 de la Loi sur les produits alimentaires, soit plus précisément sur la royauté des ventes. **On renverse donc le fardeau de la vérification des opérations de transformation, des certificateurs aux inspecteurs du MAPAQ. Il s'agit d'un mécanisme d'inversion de la preuve qui est contraire à ce qui est pratiqué dans le secteur biologique.**

4) Demandes à la CAPA

4.1) Article 64

La filière **demande une modification de l'article 64** ou l'ajout d'un article spécifique au secteur biologique afin de maintenir clairement l'obligation de certification pour les entreprises biologiques dans le but de conserver une conformité avec les exigences canadiennes et internationales.

La filière croit également que le projet de loi doit offrir **la possibilité à l'industrie agricole et agroalimentaire de recourir à la certification des maillons autres que la production** pour les produits d'appellations réservées et les produits avec mentions valorisantes, si l'industrie le juge nécessaire comme moyen de contrôle pour le développement et la mise en marché de ce type de produits.

Pour les appellations en émergence, l'ensemble des intervenants, en octobre dernier, renaient la nécessité d'une réglementation de base contraignante pour assurer un bon contrôle assortie de possibilités d'assouplissement pour certaines appellations. En ce sens, la loi devrait prévoir des assouplissements au moment de la réservation de l'appellation à partir de dérogations, sur référence dans le règlement au cahier des charges ou autrement. La réglementation devrait permettre de développer une appellation graduellement sur la

base d'un produit certifié uniquement à la production tout en laissant ouvert la perspective de faire participer l'ensemble de la chaîne à la valorisation du produit.

4.2) Autres articles

Article 2

Cet article écarte ainsi la possibilité de certifier des semences, des plants et des produits cosmétiques, ce qui se fait en ce moment dans le secteur biologique.

Article 11 et 14

Cet article fait ressortir la question suivante : Comment pourra être assuré la représentativité des différents secteurs au sein du Conseil des appellations réservées et des termes valorisants car il ne semble pas y avoir la présence de conseil d'accréditation par secteur (mode biologique, appellation d'origine ou indication géographique et spécificité) ?

Article 19

Cet article devrait s'assurer que le président-directeur général du CARTV soit soumis à des règles au moins aussi contraignantes que les membres du conseil d'administration pour assurer la crédibilité du CARTV.

Article 49

Questionnement sur la présence de cet article qui donne un avantage au Bureau de normalisation du Québec sur d'autres organisations.

Article 50

Cet article amène un problème lié aux requérants qui ont un lien direct ou indirect avec un organisme de certification.

Article 62

Le ministre peut agréer un organisme d'accréditation relevant d'une autre autorité administrative. Il faudrait que cet article spécifie que cela s'adresse à des produits qui proviennent de l'extérieur du Québec.

Articles 73 et 81

Ces articles prévoient que le Conseil des appellations réservées et des termes valorisants s'autofinance après 5 ans d'activités, ce qui fait porter tout le poids du financement sur les seules activités d'accréditation, puisque les activités de normalisation et de surveillance ne peuvent être des sources de financement.

COMMISSION SUR LE PROJET DE LOI 137

Différentes réglementations qui s'appliquent au secteur biologique et qui régissent l'appellation et le commerce des produits biologiques

1. Commission du Codex Alimentarius

Qu'est-ce que la Commission du Codex Alimentarius?

La Commission du Codex Alimentarius est l'organisme international créé en 1962 pour administrer le Programme mixte sur les normes alimentaires de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture et de l'Organisation mondiale de la santé. Le but de ce programme est de protéger la santé des consommateurs et **d'assurer des pratiques loyales dans le commerce des produits alimentaires, de favoriser la coordination de tous les travaux sur les normes alimentaires menés par les organisations gouvernementales et non gouvernementales internationales**, de déterminer les priorités, d'entreprendre et d'orienter la préparation de projets de normes, de mettre la dernière main aux normes et, une fois qu'elles ont été acceptées par les gouvernements, de les publier soit comme normes régionales, soit comme normes mondiales.

Le Comité du Codex sur l'étiquetage des denrées alimentaires (CCFL) est l'un des comités de la Commission du Codex Alimentarius. C'est **le Canada qui en assume la présidence**. Ce comité est chargé d'étudier les problèmes internationaux que pose l'étiquetage des aliments, d'élaborer des dispositions sur l'étiquetage s'appliquant à tous les aliments et de songer à les modifier s'il y a lieu, et d'avaliser les dispositions en matière d'étiquetage établies par les comités du Codex chargés d'élaborer les normes, les codes de pratiques et les lignes directrices.

1.1 Extrait du Codex alimentarius

DIRECTIVES CONCERNANT LA PRODUCTION, LA TRANSFORMATION, L'ÉTIQUETAGE ET LA COMMERCIALISATION DES ALIMENTS ISSUS DE L'AGRICULTURE BIOLOGIQUE GL 32 – 1999, Rév. 1- 2001

SECTION 1. DOMAINES D'APPLICATION

1.1 Les présentes directives s'appliquent aux produits suivants qui portent ou sont destinés à porter des indications se référant aux modes de production biologique :

a) les végétaux et les produits végétaux, les animaux d'élevage et les produits des animaux d'élevage non transformés, dans la mesure où les principes de production et les règles d'inspection spécifiques les concernant sont donnés aux Annexes 1 et 3 ; et

b) **les produits transformés issus des cultures et des animaux d'élevage destinés à la consommation humaine et dérivés des produits mentionnés au paragraphe précédent a).**

1.2 Un produit sera considéré comme portant des indications se référant aux modes de production biologique lorsque, dans l'étiquetage ou les allégations, y compris la publicité ou les documents commerciaux, le produit ou ses ingrédients sont caractérisés par les termes «organique», «biodynamique», «biologique», «écologique» ou des termes d'intention similaire, y compris les diminutifs qui, dans le pays où le produit est mis sur le marché, portent l'acheteur à croire que le produit ou ses ingrédients ont été obtenus conformément à des méthodes de production biologique.

1.3 Le paragraphe 1.2 ne s'applique pas lorsque ces termes ne présentent de toute évidence aucun rapport avec la méthode de production.

1.4 Les présentes directives s'appliquent sans préjudice des autres dispositions de la Commission du Codex Alimentarius concernant la production, la préparation, la commercialisation, l'étiquetage et l'inspection des produits visés au paragraphe 1.1.

1.5 Tous les matériels et/ou les produits obtenus à partir d'organismes génétiquement modifiés (OGM) ne sont pas compatibles avec les principes de la production (c'est-à-dire, la culture, la fabrication ou la transformation) biologique et, partant, ne sont pas acceptés aux fins des présentes directives.

SECTION 3 : ÉTIQUETAGE ET ALLÉGATIONS DISPOSITIONS GÉNÉRALES

3.1 Les produits biologiques devraient être étiquetés conformément à la Norme générale du Codex pour l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées¹³.

3.2 Dans l'étiquetage et les allégations d'un produit visé à la Section 1.1a), il ne peut être fait référence au mode de production biologique que dans la mesure où :

a) de telles indications mettent en évidence qu'il s'agit d'un mode de production agricole;

b) le produit a été obtenu conformément aux exigences de la Section 4 ou importé conformément aux exigences énoncées dans la Section 7;

c) le produit a été préparé ou importé par un opérateur soumis aux mesures de contrôle prévues à la Section 6;

d) l'étiquetage fait mention du nom et/ou du numéro de code de l'organisme officiellement agréé d'inspection ou de certification auquel l'opérateur, qui a mené à bien la production ou la plus récente opération de transformation, est assujéti.

3.3 Dans l'étiquetage et les allégations d'un produit visé au paragraphe 1.1b), il ne peut être fait référence au mode de production biologique que dans la mesure où :

a) de telles indications mettent en évidence qu'il s'agit d'un mode de production agricole et sont reliées à la mention du produit agricole en question, à moins qu'elles ne figurent clairement dans la liste des ingrédients;

b) tous les ingrédients d'origine agricole du produit sont des produits ou proviennent de produits obtenus conformément aux règles énoncées à la Section 4, ou importés dans le cadre du régime prévu à la Section 7;

c) le produit ne contient aucun ingrédient d'origine non agricole ne figurant pas dans le tableau 3 de l'Annexe 2;

2. Extrait du règlement de USDA à l'alinéa 205.209

General Requirements

This subpart sets forth the requirements with which **production and handling operations must comply in order to sell, label, or represent agricultural products as "100 percent organic," "organic," or "made with organic (specified ingredients or food group(s))."** The producer or handler of an organic production or handling operation must comply with all applicable provisions of subpart C. Any production practice implemented in accordance with this subpart must maintain or improve the natural resources, including soil and water quality, of the operation. Production and handling operations which sell, label, or represent agricultural products as organic in any manner and which are exempt or excluded from certification must comply with the requirements of this subpart, except for the development of an organic system plan.

Production and Handling (General)

The Organic Food Production Act of 1990 (OFPA or Act) requires that all crop, wild crop, livestock, and handling operations requiring certification submit an organic system plan to their certifying agent and, where applicable, the State organic program (SOP). **The organic system plan is a detailed description of how an operation will achieve, document, and sustain compliance with all applicable provisions in the OFPA and these regulations.** The certifying agent must concur that the proposed organic system plan fulfills the requirements of subpart C, and any subsequent modification of the organic plan by the producer or handler must receive the approval of the certifying agent.

N.B Il y a actuellement plus de 1 300 produits biologiques québécois qui bénéficient d'une équivalence avec la norme américaine.

3. Extrait du règlement de la CEE

Règlement (CEE) n° 2081/92 du Conseil, du 14 juillet 1992, relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires

Journal officiel n° L 208 du 24/07/1992 p. 0001 - 0008

édition spéciale finnoise: chapitre 3 tome 43 p. 0153

édition spéciale suédoise: chapitre 3 tome 43 p. 0153

RÈGLEMENT (CEE) N° 2081/92 DU CONSEIL du 14 juillet 1992 relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires

Article 12

1. Sans préjudice des accords internationaux, **le présent règlement s'applique aux produits agricoles ou aux denrées alimentaires en provenance d'un pays tiers, à condition:**

- que le pays tiers soit en mesure de donner des garanties identiques ou équivalentes à celles qui sont visées à l'article 4,- qu'il existe dans le pays tiers concerné un régime de contrôle équivalent à celui défini à l'article 10 ;
- que le pays tiers concerné soit disposé à accorder une protection équivalente à celle existant dans la Communauté, aux produits agricoles ou aux denrées alimentaires correspondants provenant de la Communauté ;

2. Lorsqu'une dénomination protégée d'un pays tiers et une dénomination protégée communautaire sont homonymes, l'enregistrement est accordé en tenant dûment compte des usages locaux et traditionnels et des risques effectifs de confusion ;

L'usage de telles dénominations n'est autorisé que si le pays d'origine du produit est clairement et visiblement indiqué sur l'étiquette ;

Article 13

1. Les dénominations enregistrées sont protégées contre toute:

- a) **utilisation commerciale directe ou indirecte d'une dénomination enregistrée pour des produits non couverts par l'enregistrement, dans la mesure où ces produits sont comparables à ceux enregistrés sous cette dénomination ou dans la mesure où cette utilisation permet de profiter de la réputation de la dénomination protégée;**
- b) usurpation, imitation ou évocation, même si l'origine véritable du produit est indiquée ou si la dénomination protégée est traduite ou accompagnée d'une expression telle que « genre », « type », « méthode », « façon », « imitation » ou d'une expression similaire;
- c) autre indication fautive ou fallacieuse quant à la provenance, l'origine, la nature ou les qualités substantielles du produit figurant sur le conditionnement ou l'emballage, sur la publicité ou sur des documents afférents au produit concerné, ainsi que l'utilisation pour le conditionnement d'un récipient de nature à créer une impression erronée sur l'origine;
- d) autre pratique susceptible d'induire le public en erreur quant à la véritable origine du produit.

Lorsqu'une dénomination enregistrée contient en elle-même le nom d'un produit agricole ou d'une denrée alimentaire considéré comme générique, l'utilisation de ce nom générique sur les produits ou denrées correspondants n'est pas considérée comme contraire au premier alinéa point a) ou b).

2. Toutefois, les États membres peuvent maintenir les mesures nationales autorisant l'utilisation des expressions visées au paragraphe 1 point b) pendant une période limitée à cinq ans au maximum après la date de publication du présent règlement, à condition que:

- les produits aient été commercialisés légalement sous cette expression durant au moins cinq ans avant la date de publication du présent règlement ;
- l'étiquetage fasse clairement apparaître l'origine véritable du produit ;

Cependant, cette exception ne peut conduire à commercialiser librement les produits sur le territoire d'un État membre pour lequel ces expressions étaient interdites.

3. Les dénominations protégées ne peuvent devenir génériques.

3. Projet de réglementation canadienne de l'agriculture biologique

3.1 Champ d'application

i) Quels sont les aliments, les produits qui seront visés par cette réglementation? Les produits de l'agriculture biologique (selon la définition qu'en donne la *Loi sur les produits agricoles au Canada*) qui entrent comme ingrédients dans des produits non alimentaires (ex. les produits de beauté) devront-ils être certifiés pour figurer sur la liste des ingrédients biologiques de l'étiquette?

Réponse

Dans la mesure où une norme de production biologique aura été élaborée au sujet des produits énumérés ci-après par le secteur de l'agriculture biologique et adoptée par l'ACIA, **les exploitations de production et les établissements de transformation, de manutention, de ré-emballage et de ré-étiquetage devront détenir un permis délivré par l'ACIA pour être autorisés à commercialiser sur les marchés interprovinciaux, internationaux et intraprovinciaux.**

Le champ d'application du règlement est le même que celui de la réglementation de l'UE et, jusqu'à récemment, des États-Unis. Cependant, des faits survenus récemment aux États-Unis ont abouti à la décision (découlant d'une poursuite) selon laquelle tout produit agricole, peu importe son utilisation, qui satisfait à la norme NOP (la norme de production biologique des É. U.) et qui est certifié, peut porter une étiquette faisant état de son contenu biologique.

ii) Quelles seront les activités visées par la réglementation?

Les activités suivantes seront réglementées :

a) l'étiquetage et la commercialisation de produits biologiques, notamment l'utilisation du mot * biologique et d'autres expressions qui laissent entendre à l'acheteur que les produits ont été obtenus par des méthodes de production biologique, comme il est dit dans la partie Champ d'application;

- b) l'utilisation du logo fédéral de production biologique et des logos des titulaires de permis;
- c) **la délivrance de permis à ceux qui produisent, transforment, manutentionnent, ré-emballent et ré-étiquettent des produits biologiques;**
- d) la délivrance de permis aux organismes de certification biologique;
- e) l'agrément des organismes d'accréditation;
- f) l'importation de produits biologiques, notamment l'inscription des importateurs qui ne sont pas transformateurs ou manutentionnaires;
- g) l'exportation de produits biologiques;
- h) la rétention et la levée de rétention de produits biologiques;
- i) le transport et l'entreposage des produits biologiques;
- j) les exigences concernant la conservation de l'information et la production des rapports;
- k) le traitement des plaintes et des appels;
- l) l'application de la réglementation.