

N° 7672³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI**relatif à l'agrément d'un système de qualité
ou de certification des produits agricoles**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(29.1.2021)

RESUME STRUCTURE

La Chambre des Métiers peut adhérer aux objectifs du présent projet de loi qui vise à promouvoir les produits régionaux de haute qualité auprès des consommateurs. Une prémisses essentielle pour y arriver est cependant d'adopter une logique « filière » et de faire participer tous les acteurs de la chaîne de valeur, y inclus les transformateurs, au nouveau système de qualité ou de certification et au régime d'aide lié à l'agrément.

Elle propose, dans un souci de clarté et de compréhension, de modifier la dénomination des catégories « système de certification » et « système de qualité » par, respectivement, ... « système de qualité » et « système de qualité supérieure », dont les terminologies parlent d'elles-mêmes.

Concernant les critères d'éligibilité pour l'obtention d'un agrément en tant que système de qualité, la Chambre des Métiers demande des précisions quant aux normes, standards et critères de sélection quantifiables et mesurables qui sont à appliquer. Elle recommande en outre de regrouper certains critères, voire d'opérer une réaffectation de certains dans d'autres piliers.

Dans le contexte de la promotion de la vente directe, la Chambre des Métiers rappelle le fait qu'une éventuelle activité de transformation des produits par l'exploitation agricole doit se faire dans le respect de la législation, notamment dans le domaine de la sécurité alimentaire et des activités régies par le droit d'établissement.

*

Par sa lettre du 23 septembre 2020, Monsieur le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

Le projet de loi vise à fixer des exigences minimales pour l'obtention d'un agrément en tant que système de qualité ou de certification des produits agricoles et les conditions d'utilisation du logo d'agrément. Sont éligibles à l'agrément, pour une durée de cinq ans renouvelables, les groupements et organisations de producteurs des produits agricoles.

Avec la mise en place d'un agrément étatique pour les labels dans le secteur de l'alimentation, les auteurs du projet de loi sous avis entendent « sensibiliser les consommateurs au sujet de la haute valeur des produits agricoles, assurer une meilleure information pour le consommateur, ainsi que promouvoir l'utilisation des produits du terroir de qualité et des produits biologiques dans les lieux de restauration collectifs qui fonctionnent sous tutelle étatique ».

Pour obtenir un agrément, chaque système de certification ou de qualité doit être soumis à un cahier des charges précis et remplir les quinze critères définis dans le présent projet de loi, telle la définition du champ d'application, la mise en place d'une structure de surveillance, des critères de contrôle systématique à toutes les étapes de la production ou encore l'établissement d'un système de sanctions en cas du non respect du cahier des charges.

Le système de certification ou de qualité doit en outre répondre à des critères supplémentaires spécifiques qui ont comme but de garantir un niveau de qualité supérieur des produits en comparaison avec des produits similaires sur le marché concerné. Le présent projet de loi fixe ces critères qui sont regroupés dans trois piliers: le pilier « Qualité-Saveur », le pilier « Régional-Equitable » et le pilier « Environnement-Bien-être animal ». Ainsi, un système de qualité agréé doit remplir au moins trois critères pour chacun des piliers.

Sur avis positif d'une commission chargée d'évaluer les demandes, l'agrément est délivré par le Ministre de l'Agriculture. Un logo protégé, dont le visuel graphique est annexé au projet de loi sous avis, peut être utilisé pour l'étiquetage et la promotion des produits agricoles qui bénéficient de l'agrément.

L'obtention d'un agrément pour un système de qualité ou de certification donne par ailleurs droit à des aides étatiques. Ces aides visent à couvrir les coûts des mesures de contrôle obligatoires auprès des producteurs, les coûts des activités d'études de marché, de conception et d'esthétique des produits agréés et les coûts incombant à la préparation des demandes de reconnaissance au registre des systèmes de qualité européens. Les modalités du régime d'aide sont précisées dans un règlement grand ducal et les montants d'aides qui sont réservés aux seuls producteurs de produits agricoles (et non aux transformateurs) peuvent atteindre jusqu'à 80% des coûts éligibles, en fonction du nombre de critères remplis dans les trois piliers.

Finalement, le projet de loi abroge la loi du 2 juillet 1932 concernant la standardisation des produits agricoles et horticoles et la création d'une marque nationale.

*

1. CONSIDERATIONS GENERALES

1.1. Plaidoyer pour une approche « filière »

Si la Chambre des Métiers peut souscrire aux objectifs du présent projet de loi pour promouvoir les produits régionaux de haute qualité auprès des consommateurs, elle est cependant d'avis que la condition *sine qua non* pour atteindre rapidement les objectifs serait d'adopter une logique « filière », c'est-à-dire de faire participer toute la chaîne de valeur au système de qualité ou de certification et de faire bénéficier toutes les entreprises au régime d'aide lié à l'agrément. La Chambre des Métiers salue le fait que le législateur poursuit déjà cette logique dans la réforme prévue portant création d'une administration unique en matière de contrôle officiel des denrées alimentaires (Agence vétérinaire et alimentaire).

Il serait indiqué d'adopter la même approche pour les systèmes de qualité ou de certification des produits agricoles. En effet, le présent projet de loi ne devrait pas promouvoir seulement les produits non transformés afin de soutenir uniquement les producteurs (agriculteurs). Même si les produits agricoles constituent des matières premières essentielles, leur plein potentiel ne se révèle qu'en incluant le processus de transformation du secteur artisanal de l'alimentation. La prise en considération de la chaîne entière amplifie le champ d'application et la notoriété de la certification et du logo sous projet et contribue à une meilleure promotion des produits alimentaires régionaux, ainsi qu'au renforcement du tissu économique régional. Le projet de loi est d'intéresser et de fidéliser le consommateur aux produits locaux de qualité, autant que faire se peut, afin de permettre à la filière agro-alimentaire locale de se distinguer des produits industriels des grands groupes multinationaux de l'agro-alimentaire.

1.2. La différenciation entre les systèmes éligibles à l'agrément et le choix du libellé

La Chambre des Métiers estime que le choix des libellés des différents systèmes pourrait prêter à confusion auprès du consommateur. En effet, les critères de base qui doivent être remplis par les deux systèmes proposés (le système de certification et le système de qualité) sont des critères typiquement utilisés par des systèmes de management de qualité. Le terme « système de certification » semble donc inapproprié. Ainsi il est proposé de modifier les dénominations du système de certification en « système de qualité » et du système de qualité en « système de qualité supérieure ».

La Chambre des Métiers salue qu'un seul logo soit mis en place, sans distinction entre les systèmes de qualité ou de qualité supérieure afin de ne pas briser la valeur de reconnaissance auprès du consommateur. Des informations supplémentaires détaillées seront mises à disposition sur un site web dédié afin d'informer le consommateur intéressé plus en détail.

1.3. Les critères spécifiques pour obtenir un agrément en tant que « système de qualité »

Les critères d'éligibilité pour l'obtention d'un agrément en tant que système de qualité suscitent deux sortes de critiques.

D'une part, la Chambre des Métiers regrette que certains critères soient énoncés de façon très vague et que d'autres ne figurent pas au pilier adéquat. Ainsi, pour éviter des insécurités juridiques, la Chambre des Métiers demande aux auteurs de redresser ces incohérences. Une analyse plus détaillée des critères visés est développée au niveau du commentaire des articles ci-dessous.

D'autre part, la Chambre des Métiers donne à penser que certains critères ne concernent que des professionnels spécifiques, tels ceux de la filière animale ou ceux du blé. Or, il est primordial que les critères à remplir soient établis de façon erga omnes, surtout que l'octroi des aides financières y est lié.

*

2. COMMENTAIRE DES ARTICLES

2.1. Article 2 (3)

Le paragraphe 3 de l'article 2 propose une définition pour les groupements et fait référence à plusieurs règlements européens. La Chambre des Métiers propose de modifier cette définition en y intégrant les acteurs du processus de transformation des produits agricoles. Elle suggère de s'inspirer de la définition utilisée à l'article 3 (2) du règlement (UE) 1151/2012, qui stipule :

« Groupement » : toute association principalement composée de producteurs ou de transformateurs concernés par le même produit, quelle que soit sa forme juridique.

2.2. Article 3 (1)

L'article 3, paragraphe 1^{er} énumère les critères qui sont à respecter lors de la mise en place d'un cahier des charges. Quant au point 1^o, la Chambre des Métiers demande à l'instar de sa proposition ci-dessus, d'ajouter les acteurs du processus de transformation :

« précise que le système est ouvert à tous les producteurs ou transformateurs de produits agricoles ; ».

2.3. Article 4 (2)

L'article 4, paragraphe 2 définit les critères spécifiques du pilier « Qualité-saveur ».

Le premier critère prévoit le recours à une commission de dégustation assurant un examen organoleptique du produit agricole se basant notamment sur des principes scientifiquement reconnus. Par souci de sécurité juridique, la Chambre des Métiers se pose la question de savoir quels sont ces principes, et s'ils sont référencés par une norme ? En cas de réponse positive, elle demande aux auteurs du projet de loi de faire clairement référence à cette norme, sinon de supprimer ce passage trop imprécis.

Le 2^e critère prévoit une participation à des concours internationaux qui se basent sur des principes scientifiquement reconnus. La Chambre des Métiers réitère sa remarque évoquée au point ci-dessus et demande plus de précisions quant aux principes reconnus, sinon de supprimer ce passage en raison de son imprécision.

Les points 3^o et 4^o prévoient la réalisation d'analyses relatives à la qualité organoleptique et à la qualité sanitaire dont les résultats vont au-delà des standards fixés par la législation européenne et la législation nationale. Ici encore, la Chambre des Métiers demande à préciser quels sont les standards et les textes légaux visés.

Le point 6^o prévoit la mise en place de mesures particulières visant à assurer une traçabilité du produit agricole plus élevée que celle requise par les standards fixés par la législation de l'UE et la

législation nationale. Ici encore, la Chambre des Métiers demande à préciser quels sont les standards et les textes légaux visés.

Le point 8° prévoit l'utilisation de matériaux de contacts et d'emballages produits à partir de matières premières renouvelables ou biodégradables. Attendu que ce critère n'est pas en relation avec l'objectif du pilier « qualité-saveur », la Chambre des Métiers estime qu'il devrait plutôt figurer au pilier « environnement ».

Le point 9° prévoit l'utilisation du logo « Nutriscore ». Etant donné que le Nutriscore n'a aucun lien avec le pilier, la Chambre des Métiers demande de le supprimer à cet endroit.

Le point 12° demande la mise en place de pratiques de production innovatrices. La Chambre des Métiers demande plus de précisions quant aux techniques à classer sous la rubrique de « pratiques de production innovatrices ».

2.4. Article 4 (3)

L'article 4, paragraphe 3 définit les critères spécifiques du pilier « Régional-Equitable ».

La Chambre des Métiers demande un regroupement des critères 2° et 3°, ainsi que des critères 4° et 5°, afin de garantir que toute filière (animale ou blé) puisse remplir chaque critère et de ne pas désavantager l'une par rapport à l'autre.

Le critère 6° prévoit une implication maximale de deux opérateurs économiques afin de promouvoir les circuits courts. Au lieu de poser une limite à la liberté du marché, la Chambre des Métiers propose plutôt de promouvoir ici une empreinte carbone réduite lors du transport, peu importe le nombre de transporteurs.

Le critère 7° vise la promotion de la vente directe de produits agricoles sur l'exploitation agricole. La Chambre des Métiers prend note de cette approche et ne voit pas de contraintes à la commercialisation de matières premières. Elle insiste cependant sur le fait que toutes les dispositions de la sécurité alimentaire doivent être respectées et qu'une éventuelle activité de transformation directe par l'exploitation agricole n'entre pas en conflit avec les activités qui sont soumises au respect du droit d'établissement. La vente directe sur l'exploitation agricole de produits transformés présente par ailleurs des opportunités de synergies avec l'Artisanat.

2.5. Article 4 (4)

L'article 4, paragraphe 4 définit les critères spécifiques du pilier « Environnement-Bien-être animal ».

La Chambre des Métiers réitère sa demande à ce que les critères soient agencés et formulés de manière que les acteurs de chaque filière puissent les remplir. Ainsi, les critères 5 à 10 devraient être modifiés en conséquence.

*

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi lui soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 29 janvier 2021

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Tom OBERWEIS