

MÉMOIRE

**LA RECONNAISSANCE ET LA PROMOTION DES
PRODUITS QUÉBÉCOIS D'IDENTITÉ**

Présenté dans la cadre de la

Commission sur l'avenir de l'agriculture
et de l'agroalimentaire du Québec

23 novembre 2007



Table des matières

| | |
|--|-----------|
| Introduction | 3 |
| Les produits québécois d'identité | 4 |
| Stratégie pour faire valoir les produits québécois d'identité | 10 |
| Les infrastructures et les ressources requises pour implanter cette stratégie | 14 |
| Conclusion | 16 |
| Annexe 1 : Recommandations à l'endroit du gouvernement et du MAPAQ | 18 |

INTRODUCTION

Nous tenons d'abord à exprimer notre satisfaction en regard de la décision du Gouvernement du Québec de créer la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire au Québec. Le Conseil des appellations réservées et des termes valorisants (CARTV) souhaite apporter à cette Commission une contribution spécifique dans le domaine pour lequel il a été mandaté. Ce mémoire porte sur le créneau des produits québécois portant des signes d'identité et qui font partie de ces produits à valeur ajoutée qui ont un avenir brillant devant eux.

Bien que la *Loi sur les appellations réservées (A-20.02)* n'ait engendré que la reconnaissance d'une seule appellation, soit l'appellation biologique, il y a présentement au Québec un foisonnement de labels et de signes pour indiquer soit la provenance, soit l'origine, soit des attributs spécifiques en regard des produits sur lesquels ils sont apposés. Le gouvernement du Québec a adopté en avril 2006 la *Loi sur les appellations réservées et des termes valorisants (A-20.03)* afin d'encadrer l'usage de certaines mentions apparaissant sur ces labels. Celle-ci n'est toutefois pas en vigueur à la date de rédaction de ce mémoire.

Jusqu'à maintenant le Conseil des appellations agroalimentaires du Québec (CAAQ) et Aliments du Québec sont les deux principaux organismes à avoir mis en place des systèmes structurés et cohérents, le premier en vue de reconnaître des produits arborant des signes d'identité et le second, pour les promouvoir.

Le CAAQ, qui sera incessamment absorbé par le Conseil des appellations réservées et des termes valorisants (CARTV), a surtout fait ses preuves avec la mise en place de l'appellation biologique qui touche près de 1500 établissements au Québec alors qu'Aliments du Québec autorise présentement l'usage de son logo sur près de 4 000 produits agricoles et alimentaires québécois, tout en coordonnant leur promotion à travers de multiples projets.

Le but de ce mémoire est de fournir aux commissaires une vision de ce que pourrait être une stratégie intégrée pour développer, reconnaître et promouvoir des produits québécois d'identité en agriculture et agroalimentaire.

La mise en place d'une stratégie intégrée de reconnaissance et de promotion des produits québécois d'identité a pour objectifs de :

- Favoriser la production de produits avec identité (provenance, origine ou qualité);
- Assurer au Québec le développement de produits de qualité distinctive par rapport aux produits courants;
- Faire progresser la demande des produits québécois d'identité au Québec et à l'étranger.

1. LES PRODUITS QUÉBÉCOIS D'IDENTITÉ

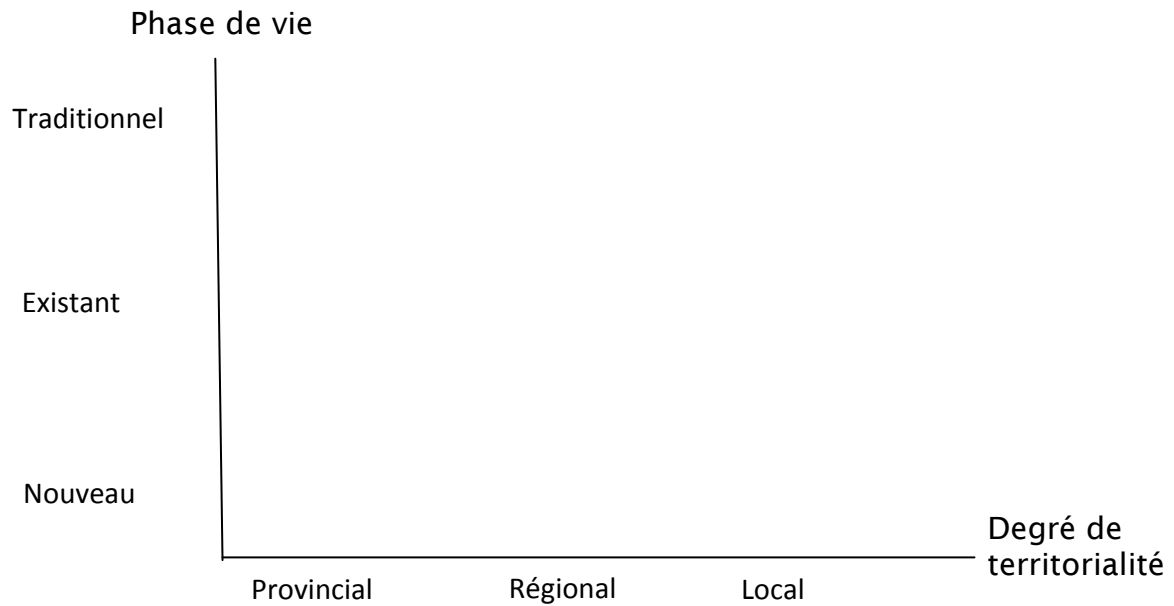
Les produits québécois d'identité sont des produits agricoles et alimentaires qui portent sur leurs étiquettes des signes attestant de leur provenance, de leur origine ou de leur qualité (en termes de savoir-faire) et qui se différencient des produits courants.

Le produit courant est celui qui est conforme aux exigences minimales de la réglementation en vigueur et aux usages obligatoires de loyauté des ventes. Il résulte généralement de l'agriculture de masse. La référence de provenance obéit aux règles d'étiquetage de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA). Le produit courant n'est pas certifiable.

Le produit d'identité se différencie du produit courant de même nature par des caractéristiques ayant trait à la territorialité (provenance ou origine) ou à la qualité (cahier des charges). Il existe une gamme diversifiée de produits d'identité que nous tenterons de caractériser selon leur position sur une matrice illustrée à la figure 1 de ce document.

Deux grands facteurs servent à positionner les produits d'identité sur la matrice de caractérisation. Il s'agit, d'une part, du degré de territorialité du produit et d'autre part, de sa phase de vie.

Figure 1. Matrice de caractérisation des produits agricoles et alimentaires

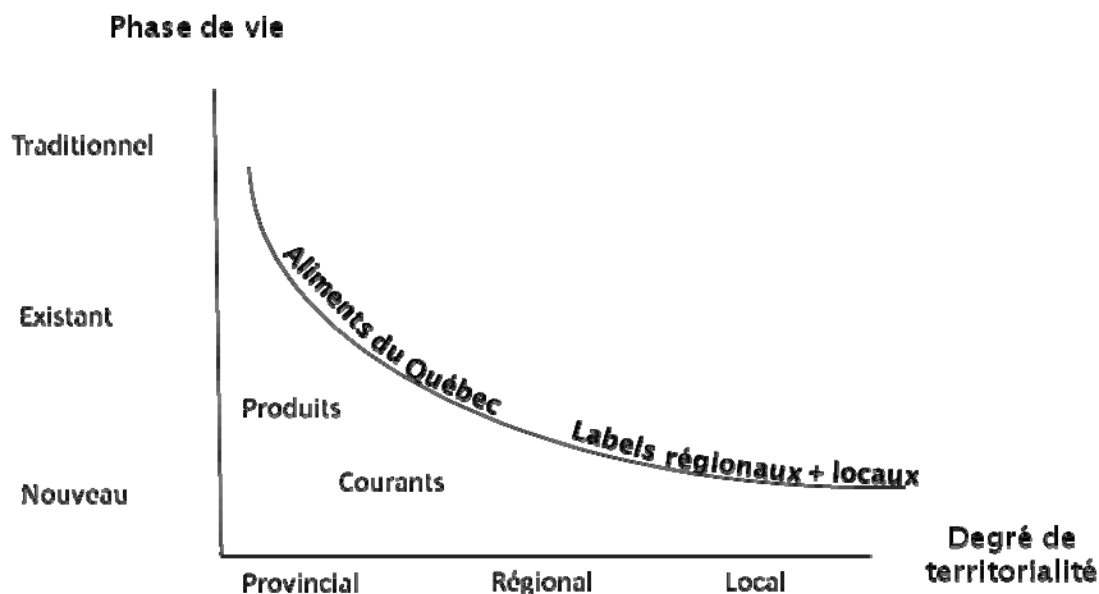


Le degré de territorialité fait référence au lieu de production ou de préparation d'un produit, alors que la phase de vie permet de départager les produits nouveaux (récents), des produits existants depuis plusieurs années et des produits ayant été sur le marché depuis au moins une génération (traditionnels).

1.1 Les produits affichant des labels de provenance

Pour les fins de notre démonstration, il s'agit du premier niveau des produits d'identité. Ces produits affichent leur provenance à l'aide de labels dont l'obtention nécessite le respect de conditions qui sont plus strictes que celles prescrites par l'ACIA. C'est pour cette raison qu'ils se différencient des produits courants.

Figure 2. Produits avec labels de provenance



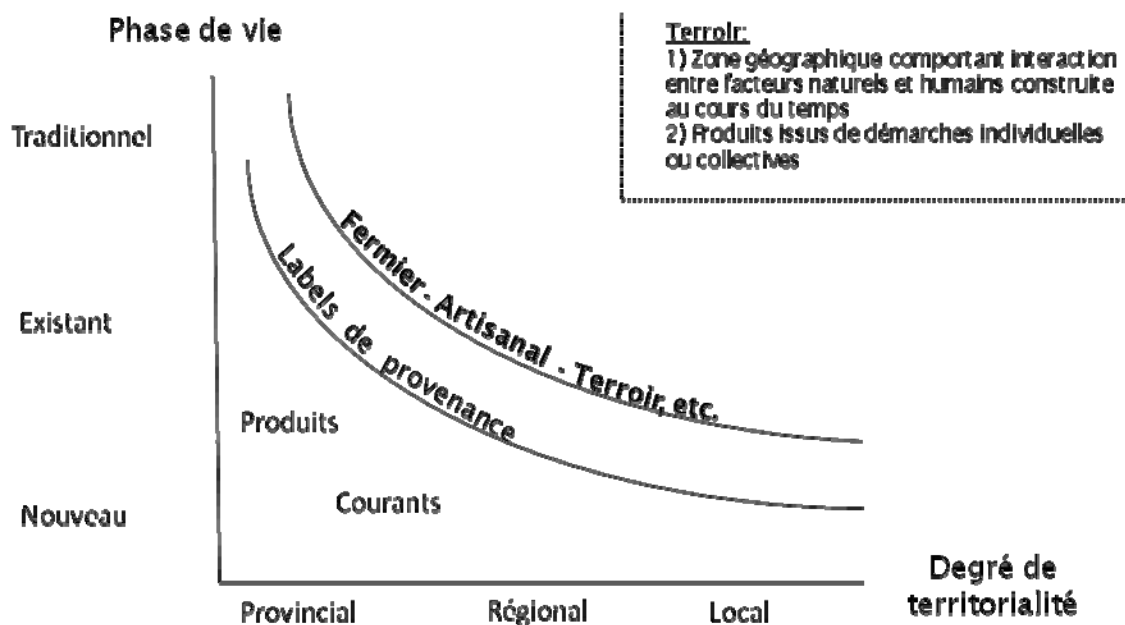
Le label de provenance « Aliments du Québec » se décline en deux modes. Il est à la disposition des entreprises qui réalisent des produits au Québec et dont les ingrédients proviennent principalement du Québec, dans la mesure où celles-ci rencontrent les exigences de l'organisme.

Les labels de provenance régionaux et locaux servent à signaler une agriculture de proximité qui rejoint le consommateur de la région ou de la municipalité environnante. Lorsqu'ils sont attribués en vertu de règles précises pour déterminer la provenance des produits, une autodéclaration est généralement exigée de la part de l'entreprise requérante, pour les utiliser. Bien que plusieurs labels régionaux soient maintenant en circulation au Québec, les conditions à satisfaire varient d'une région à l'autre. L'usage de ces labels est de façon générale assujéti à des conditions variables et parfois disparates lorsqu'on compare les régimes d'attribution entre eux. Ceci a pour effet de confondre les consommateurs québécois qui au départ sont pourtant sympathiques à l'idée d'acheter des produits affichant des signes d'identité pour leur territorialité ou leur qualité. À terme, cela risque même de se retourner contre ceux qui en sont les instigateurs.

1.2. Les produits faisant usage des termes valorisants

L'usage de termes valorisants suppose un niveau plus intense de caractérisation des produits. À l'inverse des labels de provenance qui ont peu à voir avec le savoir-faire des entreprises qui produisent ou préparent des produits, l'usage de termes valorisants suppose une démarche collective où leurs utilisateurs doivent s'entendre sur le contenu d'un cahier des charges léger et obtenir une certification pour leurs produits qui résultent d'une agriculture de spécialité.

Figure 3. Produits avec usage de termes valorisants



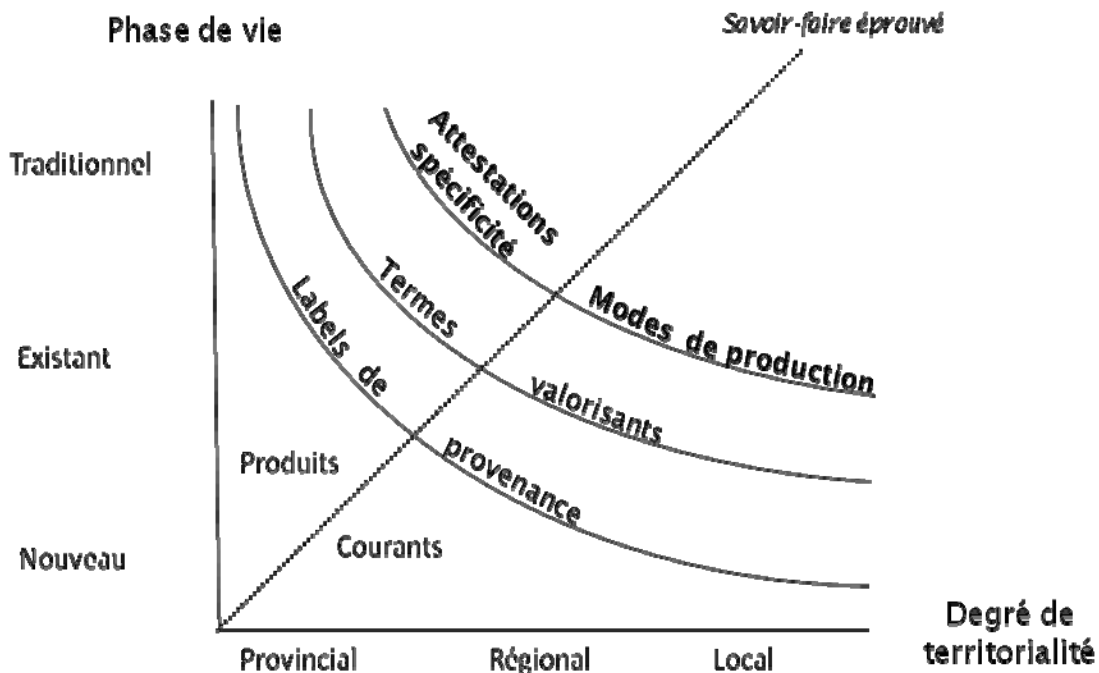
L'usage de termes valorisants est encadré par la *Loi sur les appellations réservées et les termes valorisants*, qui n'est toutefois pas encore en vigueur. Les principaux termes valorisants à prévoir sont « fermier », « artisanal » et « terroir ». Au Québec, le fromage (fermier) et le pain (artisanal) sont des produits susceptibles de bénéficier de termes valorisants à moyen terme.

Le terme « terroir » convient plus spécifiquement à un produit existant depuis un certain nombre d'années, avec l'assurance qu'il est produit ou transformé en grande partie dans une région donnée.

1.3 Les produits faisant usage de signes de qualité

Les signes de qualité prévus dans la *Loi sur les appellations réservées et les termes valorisants* sont les mêmes que ceux mentionnés dans la *Loi sur les appellations réservées (A-20.02)*, soit l'attestation de spécificité et le mode de production. Il s'agit de dénominations dont l'usage résulte d'une démarche collective ayant trait à l'élaboration et au respect d'un cahier des charges pour des produits qui résultent également d'une agriculture de spécialité.

Figure 4. Produits avec usage de signes de qualité



L'attestation d'un mode de production peut être attribuée à des produits tant nouveaux que traditionnels. L'emphase est surtout mise sur un cahier des charges à respecter et sur la certification des produits. Les produits issus de l'agriculture biologique et de l'agriculture

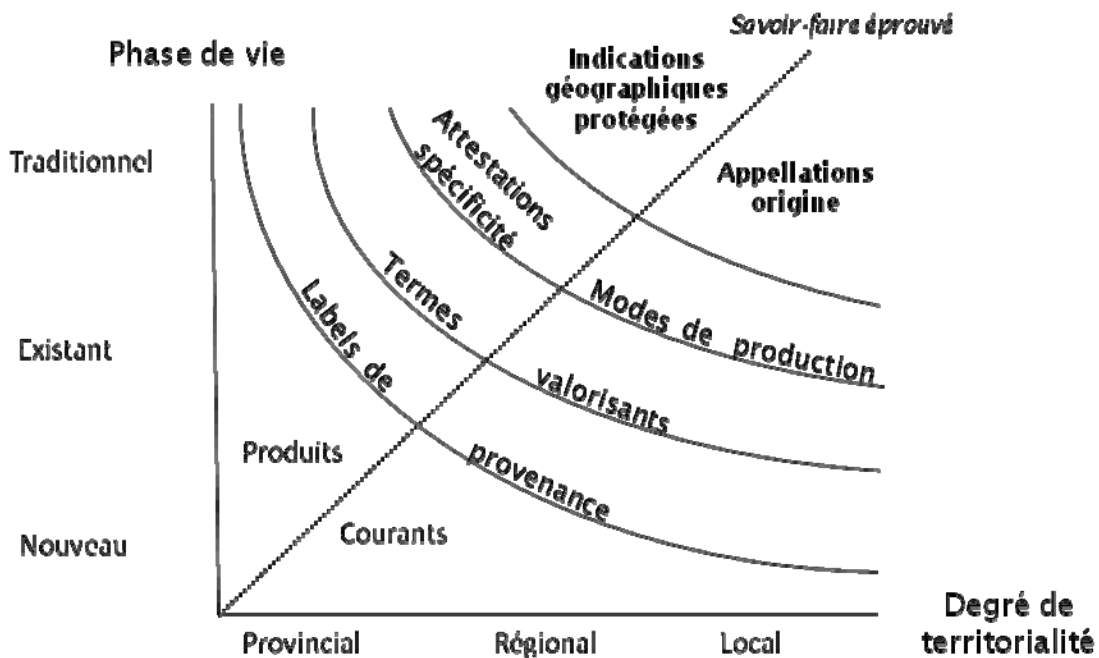
raisonnée sont de bons exemples de modes de production. Au Québec, le mode de production biologique est reconnu comme appellation depuis 2000.

Plusieurs entreprises québécoises mettent en marché des produits dont le niveau de qualité supérieur est assuré par le respect d'un cahier des charges. Étant donné qu'ils ne résultent pas de démarches collectives, ces produits ne sont pas admissibles à une appellation reconnue. Les entreprises qui les produisent et les commercialisent se tournent alors vers l'enregistrement d'une marque de commerce pour les faire valoir.

1.4 Les produits faisant usage de signes d'origine

Les signes d'origine prévus dans le *Loi sur les appellations réservées* (A-20.02), comme dans la *Loi sur les appellations réservées et des termes valorisants*, sont l'indication géographique protégée (IGP) et l'appellation d'origine (AO). Il s'agit de dénominations dont l'usage résulte d'une démarche collective, ayant trait à l'élaboration et au respect d'un cahier des charges.

Figure 5. Produits avec usage de signes d'origine



L'usage de telles appellations est conditionnel à la certification du produit par un organisme accrédité. Il existe au Québec plusieurs exemples de produits pouvant potentiellement porter des appellations. Plusieurs ont même été identifiés par des chercheurs français et suisses, qui ont présenté les résultats de leurs travaux lors de colloques tenus au Québec et à l'étranger. Parmi ces produits, un seul fait présentement l'objet d'une demande officielle de reconnaissance d'appellation, soit l'Agneau de Charlevoix en tant qu'IGP. Le CAAQ est en train d'instruire cette demande en vue de produire subséquemment une recommandation au Ministre.

2. STRATÉGIE POUR FAIRE VALOIR LES PRODUITS QUÉBÉCOIS D'IDENTITÉ

Pour que les produits québécois d'identité aient un avenir, il faut s'assurer qu'ils soient supportés par un système satisfaisant les cinq conditions suivantes :

1. Élaboration et maintien d'exigences / cahiers des charges
2. Certification objective et impartiale des produits
3. Portefeuille de labels et dénominations
4. Protection publique des labels / dénominations
5. Promotion générique des signes d'identité (labels/ dénominations)

2.1. Exigences à respecter

Les conditions que doivent rencontrer les produits désignés par un label ou une dénomination sont comprises dans un cahier des charges comprenant des exigences ou des normes auxquelles doivent se conformer ceux qui les produisent. Tout organisme certificateur peut bâtir un cahier de charges à la demande d'un regroupement d'exploitants.

Au Québec, le CAAQ , qui deviendra incessamment le CARTV, instruit les demandes de reconnaissance d'appellations et approuve les cahiers des charges qui les accompagnent, en vue d'en proposer la reconnaissance au Ministre lorsque les critères et exigences du Règlement sont respectés.

Le CAAQ peut aussi élaborer les normes de référence dont le contenu satisfait minimalement à des cahiers des charges issus d'exigences internationales (Codex alimentarius, etc.) à des fins d'ententes d'équivalence.

2.2 Certification objective et impartiale des produits

En tant que tierce partie indépendante, un organisme certificateur est habilité à certifier des produits. La compétence et l'objectivité du certificateur est assurée par un organisme d'accréditation qui vérifie son système de certification et l'accrédite, s'il satisfait aux critères et exigences d'accréditation.

Au Québec, le CAAQ administre un programme d'accréditation conforme au Guide ISO/IEC 17011:2004. L'organisme a été désigné par le MAPAQ (en 2000) et l'USDA (en 2002) pour accréditer des organismes de certification biologique. Il a postulé en vue d'obtenir des délégations de l'ACIA et de la Commission européenne pour les mêmes fins. Il recevra une délégation du MAPAQ en vue d'accréditer les organismes de certification de produits désignés par des termes réservés ou des appellations faisant partie du champ de la *Loi sur les appellations réservées et des termes valorisant*, chaque fois qu'une nouvelle appellation sera reconnue par le Ministre. Jusqu'à maintenant, le CAAQ a accrédité six organismes certificateurs selon la portée biologique. Tous ces organismes accrédités certifient aussi des produits autres que biologiques, selon des cahiers des charges privés.

2.3 Portefeuille de labels et dénominations

Le contenu du portefeuille de labels et de dénominations servant à identifier les produits d'identité devrait comprendre :

- Des labels de provenance, tels que :
 - Aliments du Québec
 - Aliments préparés du Québec
 - Labels régionaux / locaux

- Les termes valorisants (fermier, artisanal, etc.) reconnus par le Ministre en vertu de la *Loi A-20.03*
- Des dénominations ayant trait à des modes de production (biologique, etc.)
- Des attestations de spécificité
- Des indications géographiques protégées (IGP)
- Des appellations d'origine (AO)

Considérant que la réglementation touchant les termes valorisants et les appellations est de niveau provincial et que les labels de provenance ne sont pas couverts par une réglementation particulière, il est nécessaire de prévoir l'enregistrement des labels et dénominations en tant que marques canadiennes. La loi fédérale sur les marques de commerce prévoit 3 types de marques :

- La marque de commerce ordinaire
- La marque de certification (détenue par le regroupement) ou
- La marque officielle attribuable à tout organisme reconnu comme autorité publique.

La marque officielle est de loin l'instrument à privilégier puisqu'il accorde un niveau de protection plus élevé que les deux autres types de marques et ce, à la grandeur du Canada. Le CARTV rencontre les critères pour être reconnu en tant qu'autorité publique par l'Office de propriété intellectuelle du Canada (OPIC).

2.4 Protection publique labels / dénominations

L'une des principales différences entre les marques de commerce et les appellations, c'est que les lois relatives aux appellations prévoient la protection publique des dénominations reconnues comme appellations et termes valorisants, alors que la défense des marques de commerce est à la charge de leurs détenteurs.

Cette fonction est présentement assurée par le CAAQ / CARTV puisqu'on trouve dans la *Loi A-20.02* la présence d'un pouvoir de surveillance de l'usage des appellations qui se traduit par la capacité de poursuivre des contrevenants et de percevoir des amendes.

On a ajouté dans la *Loi A-20.03* un pouvoir d'inspection qui était absent de la *Loi A-20.02* et qui fournit une capacité accrue de détection des fraudes ainsi que l'immunité. La *Loi A-20.03* n'étant cependant pas en vigueur, il est présentement difficile de faire la démonstration de l'utilisation illégale d'une appellation dans plusieurs situations, notamment celles où les produits portant l'appellation sont transigés par des intermédiaires avant d'être utilisés comme matières premières dans des opérations de préparation, incluant la restauration.

2.5 Promotion générique des signes d'identité

Détenir des appellations et des labels ce n'est pas communiquer. Les appellations ou labels constituent la base requise pour fournir aux acheteurs l'assurance de l'authenticité d'un produit distinctif qui possède une « identité ».

Il faut toutefois que les exploitants ou les groupes, qui sont autorisés à utiliser des labels / appellations, aient des activités de communication afin que le public d'une part, comprenne la signification des signes de qualité et d'origine et d'autre part, soit poussé à acheter les produits d'identité qui les portent.

Afin d'éviter tout conflit d'intérêts, la promotion générique de ce type de produits doit être assurée par une ou plusieurs entités distinctes de celles qui assurent l'accréditation, la certification, l'instruction des demandes d'appellations et leur protection.

Il est de plus nécessaire de concentrer dans les mains d'une organisation centrale la coordination de la promotion générique afin d'assurer une certaine cohérence dans les conditions de validation, les axes de communication et les modes de déclinaison des messages.

Les principaux véhicules de promotion générique sont présentement :

- Aliments du Québec à l'échelle de la province;
- Les tables de concertation régionales pour les régions et sous-régions.

Si Aliments du Québec possède un système pour valider les autodéclarations pour l'attribution de son label provincial, ce n'est pas toujours le cas pour les tables de concertation régionales qui possèdent chacune des critères différents pour attribuer l'usage de leurs labels respectifs, ce qui engendre la confusion chez les consommateurs.

Enfin, il n'existe présentement aucune organisation qui prenne en charge la promotion d'appellations, en incluant l'appellation biologique.

3. LES INFRASTRUCTURES ET LES RESSOURCES REQUISES POUR IMPLANTER CETTE STRATÉGIE

Un système complet doit être mis sur pied afin d'assurer la reconnaissance et la promotion des produits d'identité. Cela signifie qu'il faille arrimer ensemble un groupe de fonctions qui sont présentement soit inexistantes, soit dispersées lorsqu'elles existent.

3.1 Grandes fonctions du système

Les quatre fonctions de base à assurer à l'intérieur d'un tel système sont :

- a) L'instruction des demandes et les activités / normalisation, résultant en recommandations du Ministre pour des appellations à reconnaître;
- b) L'accréditation des certificateurs, résultant en un bassin de certificateurs accrédités auxquels les exploitants peuvent s'adresser pour obtenir la certification de leurs produits;
- c) La surveillance de l'usage des labels et appellations, résultant en tournées d'inspection, interventions de mise en conformité et poursuites pénales;
- d) La promotion des signes d'identité résultant en une augmentation des achats québécois et locaux.

3.2 Répartition des fonctions

Les fonctions susmentionnées doivent être prises en charge par des organismes centraux. Les objectifs devant présider à la répartition des fonctions sont les suivants :

- a) Intégrer au sein d'une entité tous les processus reliés au développement et à la protection de signes de qualité;
- b) Assurer la cohérence de la promotion générique des produits portant des signes / marques d'identité (qualité et origine);
- c) Maintenir une séparation étanche entre les fonctions requérant indépendance et impartialité de celles visant une croissance de la consommation des produits d'identité dont notamment la promotion.

3.3 Véhicules de prise en charge des fonctions

Les organismes centraux susceptibles de servir de véhicules pour prendre en charge ces fonctions afin de concentrer l'expertise pour délivrer des services de qualité, sont :

Le CAAQ / CARTV

Pour les fonctions ayant trait à l'instruction des demandes de reconnaissance, l'accréditation des certificateurs et la surveillance de l'usage des labels et appellations. Il s'agit avant tout de fonctions requérant l'indépendance et l'impartialité.

Aliments du Québec

Pour coordonner les activités promotionnelles destinées à faire augmenter la consommation des produits québécois d'identité (expertise particulière en communication et relations publiques) tant au niveau provincial qu'au niveau régional.

3.4 Sources de financement

Les activités découlant des fonctions identifiées doivent faire l'objet d'un financement partagé public/privé.

Dans le cas CAAQ/CARTV, on doit prévoir : l'autofinancement de la fonction accréditation. Par contre l'instruction de demandes d'appellations, la surveillance de même que l'information du public et de l'industrie sont des fonctions d'intérêt public qui doivent être financées par l'État.

Dans le cas d'Aliments du Québec, on doit prévoir : l'autofinancement de la fonction validation des demandes d'usages de labels. Par contre, l'administration de projets d'activités promotionnelles et la détermination de lignes directrices pour la promotion régionale doivent être financées par l'État.

CONCLUSION

Le secteur de l'agriculture et l'agroalimentaire québécois doit être encouragé à développer et à mettre en marché des produits qui se différencient des produits courants. Parmi ceux-ci, on devrait trouver une forte proportion de produits québécois affichant des signes d'identité tels que, indications de provenance, dénominations d'origine ou de qualité.

Pour ce faire, il est nécessaire de mettre en place une stratégie acceptée de tous les intervenants dont les composantes doivent au préalable s'inscrire dans une politique gouvernementale de développement des produits différenciés. Cette stratégie doit prévoir l'arrimage des fonctions ayant trait, d'une part à la régulation et d'autre part, à la promotion générique provinciale et régionale.

Il est également primordial d'assurer la viabilité des programmes sur le plan financier, grâce à un financement public adéquat des activités considérées d'intérêt général. Enfin, il faut

reconnaître un véhicule de régulation et un véhicule de promotion comme partenaires officiels du MAPAQ pour une meilleure coordination des interventions.

Le développement des produits agricoles et alimentaires comportant une identité forte représente une opportunité intéressante pour créer de la richesse et des emplois dans les régions, permettant du même coup de renforcer l'identité locale des populations régionales.

ANNEXE 1

Recommandations à l'endroit du Gouvernement et du MAPAQ

Recommandation n° 1

Instituer une politique de développement des produits agricoles et alimentaires différenciés. Cette politique devrait couvrir les produits québécois qui se distinguent des produits courants, notamment les produits affichant une identité sous la forme de labels de provenance, de termes valorisants et d'appellations attribuées pour leur origine ou leur qualité. Une telle politique devrait prévoir, dans un premier temps, le regroupement et l'amélioration de l'efficacité des interventions actuelles de l'État, puis la mise en place de nouvelles mesures, en vue de :

- Encourager le développement de produits différenciés
- Encourager la mise en place des processus d'assurance qualité dont la rédaction de cahiers des charges pour des produits à forte identité
- Assurer le déroulement des activités associées à des fonctions d'intérêt public comme :
 - a) L'instruction de demandes de reconnaissance d'appellation
 - b) La normalisation lorsqu'elle est requise par des normes internationales
 - c) L'enregistrement des signes d'identité sous forme de marques officielles
 - d) La protection publique des signes d'identité par une surveillance adéquate de leur utilisation
 - e) L'information du public et de l'industrie
- Assurer une promotion générique efficace des labels et appellations reconnues.

Recommandation n° 2

Reconnaître un seul organisme central, soit le Conseil des appellations réservées et des termes valorisants en tant que maître d'œuvre des fonctions nécessitant objectivité et impartialité, dans le cadre de la reconnaissance et la gestion d'appellations ou de termes valorisants attribués à des produits agricoles et alimentaires, c'est-à-dire :

- a) Instruction des demandes de reconnaissance d'appellations et de termes valorisants;
- b) Normalisation (requis lorsque en vertu de normes internationales prescrites pour des ententes d'équivalence);
- c) Accréditation des organismes de certification de produits agricoles et alimentaires;
- d) Surveillance de l'usage des labels et appellations sur le marché et déclenchement de poursuites pénales.
- e) Information du public et de l'industrie en regard du système québécois de gestion des appellations et des termes valorisants.

Recommandation n° 3

Reconnaître un seul organisme central, en tant que maître d'œuvre des fonctions associées à la promotion générique des labels et appellations, qui se chargerait de :

- Planifier et organiser la promotion générique intra provinciale des produits différenciés portant des signes d'identité;
- Fournir aux organismes régionaux les lignes directrices pour la validation des autodéclarations transmises par les requérants et l'autorisation de l'usage de labels de provenance régionale, en vue de l'inscription des entreprises aux activités régionales de promotion;
- Valider les autodéclarations transmises par les requérants en fonction de critères précis et stricts en vue d'autoriser l'usage de labels de provenance sur une base provinciale.

Nous estimons que le Conseil de promotion de l'agroalimentaire du Québec - Aliments du Québec est présentement bien placé pour jouer un rôle accru en matière de coordination de la promotion générique au Québec.

Recommandation n° 4

Subventionner adéquatement les organismes centraux chargés d'administrer les programmes susmentionnés tout en attendant de leur part qu'ils recueillent des contributions du milieu suffisantes pour démontrer l'intérêt et la participation de l'industrie à ces programmes. Il est

entendu que l'accréditation des certificateurs de même que la validation des demande d'usage de labels font partie des activités autofinancées, puisqu'elles peuvent faire l'objet de tarification, contrairement aux fonctions d'instruction des demandes de reconnaissance, de normalisation, de protection publique des labels et enfin, d'information du public et de l'industrie, qui sont pour leur part d'intérêt public.

Recommandation n° 5

Mettre en vigueur le plus rapidement possible, l'ensemble de la *Loi sur les appellations réservées et des termes valorisants* en raison de sa clarté et des pouvoirs d'inspection qu'elle procure, en supplément à la *Loi A-20.02*, et assurer à l'organisme chargé de l'appliquer, un soutien administratif et logistique approprié, en regard des responsabilités qui lui incombent dans le cadre des dispositions de la Loi.