

La politique de qualité différenciée en porcs et en volailles. Où en est la Région wallonne ?

Damien WINANDY, Directeur

Service Public de Wallonie - DGARNE – Direction de la Qualité

1. Contexte réglementaire et rétroactes

Le développement de produits de qualité n'est pas une nouveauté dans la politique agricole de la Région wallonne.

Ainsi, le décret du 7 septembre 1989 *concernant l'attribution du label de qualité wallon, l'appellation d'origine locale et l'appellation d'origine wallonne* visait déjà à reconnaître par l'attribution d'un label wallon, des produits de qualité tels le blanc-bleu fermier, le poulet fermier de Wallonie, le porc fermier de Wallonie, l'escargot fermier ...

En 2002 cependant, pour se mettre en conformité avec la réglementation européenne, un décret du 19 décembre 2002 adapte le décret de septembre 1989 pour l'orienter exclusivement vers la reconnaissance des appellations d'origine protégées (AOP) et indications géographiques protégées (IGP).

En parallèle, à l'occasion de la réforme de l'ORPAH et de la création de l'APAQ-W, un autre décret du 19 décembre 2002 *relatif à la promotion de l'agriculture et au développement des produits agricoles de qualité différenciée*, marque la volonté du législateur wallon de mettre l'accent sur la promotion et le développement de la qualité différenciée.

Ce décret définit pour la première fois ce qu'est un produit de qualité différenciée, à savoir *un produit présentant un intérêt de par un certain nombre de caractéristiques identifiables liées à son processus de production ou de transformation, en respectant un cahier des charges intégrant notamment des critères d'emploi et d'environnement approuvés par le Gouvernement*.

Le même décret instaure le principe d'une marque collective destinée à *promouvoir la qualité différenciée et dont l'attribution est réservée aux produits de qualité différenciée*.

Enfin, ce décret a également institué les conseils de filière, chargés, avec l'APAQ-W, d'établir un projet de plan de développement et de promotion qui comprenne entre autres une stratégie d'accroissement de la production et de la consommation de produits de qualité différenciée.

Par ailleurs, l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 juillet 1997 *concernant les aides à l'agriculture* prévoit des restrictions sectorielles dans les secteurs porcins et avicoles, qui se traduisent depuis le 26 octobre 2000 par une orientation des aides à l'investissement exclusivement vers les filières de production de qualité différenciée, s'inscrivant dans le respect de contraintes imposées dans un cahier des charges agréé, et pour autant que les investissements relèvent des classes 2 et 3 en matière de permis d'urbanisme et d'environnement. Les critères d'éligibilité sont déterminés par le Ministre. Les augmentations de capacité ne sont admises que pour des produits reconnus comme AOP ou IGP, des produits labellisés sur la base du décret du 7 septembre 1989 ou des produits issus de l'agriculture biologique.

Ces orientations sont encore précisées lors d'une modification du 1^{er} mars 2007 introduisant une définition complète d'un produit de qualité différenciée et d'une filière de production de qualité différenciée :

23° "Produit de qualité différenciée" : produit se distinguant des productions standardisées par une différenciation de son mode de production (amélioration de la traçabilité du produit, amélioration du bien-être animal, amélioration de l'environnement, spécificité traditionnelle garantie (S.T.G.), entre autres) et/ou par une plus-value qualitative sur le produit fini (notamment, amélioration des qualités gustatives) et/ou par une identification géographique reconnue (appellation d'origine protégée (A.O.P.), indication géographique protégée (I.G.P.)).

Répondent à cette définition :

- les produits enregistrés au sens du 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;

- les produits enregistrés au sens du Règlement (CEE) n° 2082/92 du Conseil du 14 juillet 1992 relatif aux attestations de spécificité des produits agricoles et des denrées alimentaires;

- les produits issus de l'agriculture biologique au sens du Règlement (CE) n° 2092/91 du Conseil du 24 juin 1991 concernant le mode de production biologique de produits agricoles et sa présentation sur les produits agricoles et les denrées alimentaires;

- les produits répondant aux exigences minimales fixées pour les "oeufs de poules élevées en plein air" ou les "oeufs de poules élevées au sol" au sens du Règlement (CE) n° 2295/2003 de la Commission du 23 décembre 2003 établissant les modalités d'application du Règlement (CEE) n° 1907/90 du Conseil concernant certaines normes de commercialisation applicables aux oeufs;

- les produits répondant aux exigences minimales fixées pour les modes d'élevage "élevé à l'intérieur - système extensif", "sortant à l'extérieur", "fermier - élevé en plein air", ou "fermier - élevé en liberté" au sens du Règlement (CEE) n° 1538/91 de la Commission du 5 juin 1991 portant modalités d'application du Règlement (CEE) n° 1906/90 du Conseil établissant des normes de commercialisation pour la viande de volailles;

- les autres produits obtenus conformément à un cahier des charges répondant à des normes minimales définies, au niveau sectoriel, par le Ministre et ayant été, en outre, agréé par le Ministre en vue de l'octroi des aides à l'investissement, et répondant aux critères énoncés à l'article 24ter, § 3, du Règlement (CE) n° 1257/1999.

24° "Filière de production de qualité différenciée" : opérateur ou groupe d'opérateurs de production, de transformation et de distribution qui respectent un cahier des charges conduisant à un produit de qualité différenciée.

Sont éligibles uniquement les investissements rendus nécessaires à l'élaboration de produits de qualité différenciée ou s'inscrivant dans le cadre de filières de production de qualité différenciée, et pour autant que les investissements relèvent des classes 2 et 3 en matière de permis unique ou d'environnement.

Ces règles ont été maintenues lors de la prise de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2008 pour les investissements dans le secteur agricole (ISA) :

16° filière de production de qualité différenciée : opérateur ou groupe d'opérateurs de production, de transformation et de distribution qui respectent un cahier des charges conduisant à un produit de qualité différenciée;

26° produit de qualité différenciée : produit se distinguant des productions standards par une différenciation de son mode de production (amélioration de la traçabilité du produit, amélioration du bien-être-animal, amélioration de l'environnement, spécificité traditionnelle garantie (S.T.G.), entre autres) et/ou par une plus value qualitative sur le produit fini (notamment amélioration des qualités gustatives) et/ou par une identification géographique reconnue (appellation d'origine protégée (A.O.P.), indication géographique protégée (I.G.P.)).

Répondent à cette définition :

- les produits enregistrés au sens du Règlement (CE) n° 510/2006 du Conseil du 20 mars 2006 relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires;
- les produits enregistrés au sens du Règlement (CE) n° 509/2006 du Conseil du 20 mars 2006 relatif aux attestations de spécificité des produits agricoles et des denrées alimentaires;
- les produits issus de l'agriculture biologique au sens du Règlement (CE) n° 2092/91 du Conseil du 24 juin 1991 concernant le mode de production biologique de produits agricoles et sa présentation sur les produits agricoles et les denrées alimentaires;
- les produits répondant aux exigences minimales fixées pour les "oeufs de poules élevées en plein air" ou les "oeufs de poules élevées au sol" au sens du Règlement (CE) n° 2295/2003 de la Commission du 23 décembre 2003 établissant les modalités d'application du Règlement (CEE) n° 1907/90 du Conseil concernant certaines normes de commercialisation applicables aux oeufs;
- les produits répondant aux exigences minimales fixées pour les modes d'élevage "élevé à l'intérieur - système extensif", "sortant à l'extérieur", "fermier - élevé en plein air", ou "fermier - élevé en liberté" au sens du Règlement (CEE) n° 1538/91 de la Commission du 5 juin 1991 portant modalités d'application du Règlement (CEE) n° 1906/90 du Conseil établissant des normes de commercialisation pour la viande de volaille;
- les autres produits obtenus conformément à un cahier des charges répondant à des exigences minimales, arrêtées par le Gouvernement wallon.

Entrent en considération la construction ou l'achat de bâtiments dans le respect des conditions suivantes :

- pour les élevages avicoles ou porcins, uniquement en cas de production de qualité différenciée et pour autant que les investissements relèvent des classes 2 ou 3 en matière de permis d'environnement;
- de nouveaux bâtiments ou la transformation de bâtiments existants de l'exploitation destinés spécifiquement à une production différenciée lors de son démarrage ou de sa première extension. Les produits doivent répondre à la définition de l'article 1, 26°, les investissements doivent relever des classes 2 ou 3 en matière de permis d'environnement et l'exploitant agricole doit s'engager à poursuivre cette production pendant minimum 6 ans.

On notera que depuis le 13 février 2012 (AGW du 26/01/12), seuls les investissements destinés à réaliser des économies d'énergie, à diminuer les émissions de gaz polluants d'origine agricole et les installations de filtrage de l'air de ventilation des bâtiments d'élevage sont éligibles à l'aide sans que les conditions ci-dessus soient réunies.

C'est en application de cette base réglementaire concernant les aides à l'agriculture que la reconnaissance effective de la qualité différenciée s'est construite :

- en premier lieu par la prise de l'arrêté ministériel du 2 février 2004 définissant les critères minimaux permettant la reconnaissance de la qualité différenciée dans le secteur de la production porcine,
- en second lieu par la prise de l'arrêté ministériel du 2 septembre 2011 définissant les modalités de reconnaissance de cahiers des charges au titre de la qualité différenciée dans le secteur de la production de volailles.

En terme d'orientation politique actuelle, la **Déclaration politique régionale 2009-2014** qui guide l'action du Gouvernement wallon prévoit dans son chapitre dédié à l'agriculture, parmi 7 priorités, la priorité suivante :

« 4. Promouvoir la consommation des produits wallons et des produits issus de l'agriculture biologique

4.1. Promouvoir les produits wallons

Pour promouvoir la consommation des produits wallons, le Gouvernement s'engage à :

- (...)
- renforcer les critères des cahiers des charges de la production différenciée pour mettre en évidence la plus-value réelle en termes de différenciation par rapport au mode de production classique
- poursuivre le dépôt et la reconnaissance de nouvelles AOP (Appellations d'origine protégée) et IGP (Indications géographiques protégées).

4.2. Etablir un cadre stratégique pour la filière biologique (...) »

2. Produits et cahiers des charges reconnus ou en cours de reconnaissance

Produits biologiques

Tout produit certifié

AOP/IGP

- **Produits reconnus :**

- Beurre d'Ardenne - AOP
- Fromage de Herve - AOP
- Jambon d'Ardenne - IGP
- Pâté gaumais – IGP
- Péket – Pèket de Wallonie – IGP
- Côtes de Sambre et Meuse – AOP
- Crémant de Wallonie - AOP
- Vin de pays des Jardins de Wallonie - IGP
- Vin mousseux de qualité de Wallonie - AOP

- **Produits en cours de reconnaissance :**

- Saucisson d'Ardenne, Petit Saucisson d'Ardenne, Collier d'Ardenne et Pipe d'Ardenne - IGP (AGW 07.10.2010 – recours C.E.)
- Boulette de Nivelles ou Bèchéye, Boulette de Beaumont ou Casette de Beaumont, Boulette de Surice, Boulette de Romedenne, Boulette de Falaën, Boulette de Namur ou Crau Stofé et Boulette de Huy – IGP (AGW du 9 juin 2011 ; transmis à l'U.E.)
- Saucisson gaumais – IGP (AGW en rédaction)
- Plate de Florenville (pomme de terre) – IGP (AGW en rédaction)
- Spéciale Belge (bières de type) – IGP (en cours d'approbation)

- **Cahiers de charges en préparation :**

- Oie de Visé, Tarte al Djote, Miel de Wallonie, Blanc Bleu belge, bières de type Saison, Sirop de Liège, Escavèche, ...

Cahiers de charges en qualité différenciée

- **Produits reconnus**

- Porc fleuri (23.06.2004) (filiale à l'arrêt)
- Pass'Por (23.06.2004)
- Porc fermier de Wallonie (01/07/2005)
- Porc Plein air (01/07/2005)
- Porc Aubel (28/07/2005)

- Aubel Bien-être (28/07/2005) (filiale inactive)
- Porc du Pays de Herve (29/06/2006)
- Porc confort (30/04/2008) (filiale à l'arrêt)
- A bon Porc (07/07/2011) (filiale en phase d'activation)

Certaines filiales actives dans le secteur de la volaille répondent aux prescriptions des modes d'élevage alternatifs européens (poulets sortant à l'extérieur de la filiale Coqardenne - poulet « de Basse Cour » et poulet « Kot'Kot » - et autres cahiers des charges de type KAT , IKB, ...)

- **Dossiers en cours d'instruction**

- Poulet de Gibecq
- Volailles de multiplication de la filiale « L'œuf d'Or »
- Le Foie gras entier mi-cuit de la Ferme de la Sauvenière
- Le Foie gras entier mi-cuit de la Ferme La Canardière

3. Les grands axes de la qualité différenciée

Les cahiers de charges reconnus doivent mener à une réelle différenciation du mode de production et/ou du produit permettant de communiquer sans équivoque vers le consommateur. Un certain réalisme doit cependant rester de mise : pour que des filiales wallonnes de qualité (existantes ou à venir) puissent bénéficier d'une reconnaissance, un juste équilibre doit être atteint entre des exigences de différenciation élevées et le maintien d'une certaine compétitivité de nos agriculteurs.

Le type d'agriculture favorisé est une agriculture de type familial, non intégré (indépendance économique, capacité décisionnelle, contrôle de la gestion, capital, main d'œuvre familiale), privilégiant la diversification par opposition à la spécialisation, assurant un statut digne et un revenu équitable et stable à l'agriculteur.

Les critères de qualité différenciée doivent donner des outils aux filiales pour se développer, en leur donnant des arguments allant à la rencontre des desiderata des citoyens en matière de voisinage, de respect de l'environnement et de bien-être animal.

Les critères minimaux tracent un cadre fondé sur des critères minimaux obligatoires et des critères supplémentaires de différenciation à choisir dans une liste d'éléments facultatifs.

La reconnaissance d'un cahier des charges est appuyée par une analyse et un avis rendu par la Commission consultative scientifique pour les produits agroalimentaires.

Critères obligatoires

Organisation en filiale (dérogations possibles pour certaines spéculations)

Système d'autocontrôle certifié ou validé sur base d'un guide sectoriel

Contrôle du respect du cahier des charges par un organisme indépendant agréé (et bientôt accrédité sur la norme EN 45011)

Plan minimal de contrôle

Garantie d'une plus-value financière par rapport à la production standard

Convention bipartite entre l'agriculteur et la filiale garantissant les droits et devoirs des deux parties

Motivation marketing justifiant une perspective de marché en qualité différenciée

Installations de classe 2 ou 3

Restrictions des tailles et capacités des unités de production : agriculture de type familial

Indépendance économique et de gestion de l'exploitation

Alimentation basée sur une liste positive de matières premières

Aliments non étiquetés OGM

Intégration dans le paysage

Réduction des nuisances pour l'épandage des effluents

Conditions de ventilation, d'éclairage et de luminosité dans les bâtiments

Animaux à croissance lente ou intermédiaire (abattage à 81 jours ou à 70 jours)

Bien-être animal, notamment pour chargement, transport, déchargement, attente, abattage

Traçabilité

Exemples d'éléments facultatifs de différenciation :

Réduction des émissions atmosphériques de l'élevage

Bilan énergétique positif des bâtiments

Gestion des effluents et des nuisances

Utilisation d'une race régionale

Lumière naturelle dans les bâtiments

Réduction des rejets azotés et phosphorés

Approvisionnement de proximité pour les matières premières de l'alimentation

Stratégie de lutte contre les pathogènes par la filière

Amélioration du bien-être animal

Renforcement de la traçabilité au sein de la filière

Qualités nutritionnelles et organoleptiques particulières

4. Difficultés

Lien (trop) étroit entre aides à l'investissement et qualité différenciée : démarches parfois opportunistes sans réelle vision qualitative menant à la reconnaissance de cahiers des charges minimalistes sans orientation claire de différenciation (en porc, sur base des critères minimaux de 2004).

Atteinte d'un niveau significatif de différenciation par rapport au produit standard : résistances de certains acteurs du secteur professionnel

Absence de structures de type coopératif avec leadership fort permettant de porter des cahiers des charges menant à un niveau de différenciation élevé - individualisme

Absence d'une stratégie de promotion de la qualité différenciée, et manque d'un outil collectif de visibilité pour les produits de qualité différenciée (de type label).

5. Evolutions futures

Une refonte de l'arrêté ministériel critères minimaux en porcs est en cours pour hausser le niveau des critères de 2004 et l'aligner sur le niveau fixé en volailles.

Une réflexion est en cours sur un découplage partiel de l'octroi des aides ISA (notion de mode d'élevage durable) par rapport à l'obligation d'émarger à la qualité différenciée

L'élargissement de la qualité différenciée à tous les secteurs agricoles est indispensable pour répondre aux souhaits des opérateurs et pour élargir le panier des produits disponibles en qualité différenciée.

La création d'un arrêté cadre qualité différenciée, comprenant éventuellement un label (marque collective), permettrait de disposer d'une base légale autonome, sur laquelle viendraient se greffer divers avantages (aides à l'investissement, aides à la certification, usage d'un label, actions de promotion, ...).

6. Conclusions

La politique de développement des produits de qualité différenciée a déjà une longue histoire en Wallonie.

Cependant, les avancées sont lentes et les résultats de cette politique restent globalement insuffisants.

Des évolutions sont possibles, mais à la condition que le cadre réglementaire soit complété et optimisé pour que les opérateurs puissent inscrire leurs projets dans une démarche clairement soutenue par des outils normatifs et promotionnels adéquats.