

L'UE révisé son ordonnance bio

Peu avant Noël, l'UE a publié un projet de reformulation de son règlement sur l'agriculture biologique. Ce projet prévoit de diminuer dès 2009 la densité de la réglementation et d'autoriser certaines différences régionales dans l'application. Quels sont les points forts et les points faibles de ce projet? Quels en sont les points critiques?

C'est en 1991 que le Conseil des ministres de l'UE mit sur pied le premier cadre légal communautaire pour l'agriculture biologique, le fameux Règlement CEE 2092/91. Poussée par le fort développement de l'agriculture biologique, la Commission de l'Union Européenne vient de réviser ce texte.

Les principes et les directives de production formulés dans la proposition permettent de fixer les principales exigences qui définissent la production biologique et la désignation des produits bio. L'application de ces principes nécessitera par ailleurs de nombreuses dispositions d'application et autres décisions comme par exemple la liste des ingrédients et des substances autorisés dans les produits bio.

Qu'est-ce qui devrait changer?

Comparé à celui de l'actuel règlement de l'UE sur l'agriculture biologique, le nouveau texte est plus simple et plus compréhensible, mais, par manque de critères décisionnels, il laisse davantage de marge de manœuvre pour l'interprétation.

Le champ d'application du nouveau règlement a subi quelques modifications. Si les produits de base végétaux et animaux ainsi que les denrées alimentaires transformées et les aliments fourragers continuent de tomber sous le coup du règlement, l'aquaculture et le vin s'y sont rajoutés. D'après une nouvelle interprétation du droit, la restauration gastronomique et la restauration communautaire ne sont pas dans le champ d'application, de même d'ailleurs que la chasse, la pêche,

les matières premières pour les textiles et les cosmétiques. Ne tombent en effet sous le règlement que les produits dont la désignation recourt à l'expression «biologique» et à ses dérivés. Le point décisif n'est donc plus «l'impression» suscitée par l'étiquetage, ce qui affaiblit l'application.

Les objectifs et les principes sont maintenant décrits dans la partie générale du règlement. Une partie d'entre eux reprend les principes de l'IFOAM (Fédération internationale des mouvements d'agriculture biologique) et les objectifs du Codex Alimentarius, tandis qu'une autre partie a été reformulée:

- protection des intérêts des consommateurs;
- développement de la production biologique en tenant compte des différences régionales;
- protection de l'environnement, de la biodiversité et des ressources naturelles;
- respect d'un haut niveau de protection des animaux en tenant compte de leurs besoins spécifiques.

Plusieurs changements sont prévus dans le domaine de la désignation des produits bio. Les denrées alimentaires contenant des résidus d'OGM qui dépassent la limite de 0,9 % tolérée pour la déclaration des denrées alimentaires ne doivent pas être vendues comme produits bio. Cette valeur assez élevée est un point critique. Toujours au chapitre de la désignation des denrées alimentaires, le groupe des 95 % d'ingrédients bio est conservé tandis que le groupe des 70 à 95 % est supprimé.

Lorsque le logo de l'UE n'est pas utilisé, tous les produits doivent être désignés comme «biologique de l'UE». Cette dénomination est facultative pour les pays tiers. Les autres logos ne peuvent pas faire valoir qu'ils sont «plus sévères», «plus bio» ou «plus hauts» que le standard de l'UE. Les références à des aspects particuliers du processus de production sont autorisées pour autant qu'il s'agisse de constatations concrètes conformes à la vérité. Ce point a été fortement critiqué avant tout par les labels privés.

Un nouveau principe, celui de «flexi-

bilité», devrait être introduit pour les différences régionales: les dérogations au règlement (p. ex. produits de traitement, semences, aliments fourragers, vitamines) doivent correspondre aux principes et aux objectifs de l'agriculture biologique. Elles doivent être décidées par la Commission européenne en suivant une procédure spéciale au sujet de laquelle règne encore le flou le plus total.

Le système de contrôle doit aussi subir des changements: il sera soumis au règlement n° 882/2004 sur le contrôle officiel des aliments pour animaux et des denrées alimentaires en vigueur dans l'UE depuis le 1^{er} janvier 2006.

Les importations dans l'UE sont elles aussi touchées par le nouveau projet: les règles de production et de contrôle des pays tiers qui sont mentionnés dans la liste des pays tiers doivent soit être équivalentes au règlement de l'UE soit correspondre aux lignes directrices du Codex Alimentarius. Une procédure d'accréditation des organismes de contrôle des pays tiers remplacera l'actuelle vérification individuelle de chaque demande d'importation.

Il est encore prévu de ne plus autoriser aucune réglementation nationale plus sévère dans le domaine de la production animale, mais en contrepartie le niveau général des exigences sera relevé.

Les points forts du projet

- Des objectifs et des principes de base sont expressément formulés.
- Une plus grande flexibilité régionale sera possible.
- Les contrôles seront davantage orientés d'après une échelle de risques (au lieu des inflexibles contrôles annuels).
- Procédure d'accréditation et de surveillance claire pour les organismes de certification des pays qui ne font pas partie de l'UE.
- L'uniformisation de la déclaration du contrôle facilitera l'identification des produits bio.

Les points faibles du projet

- Les possibilités d'intervention et les droits de regard des acteurs privés ne sont pas mentionnés dans le projet.
- OGM: le fait de tout miser sur la seule valeur-seuil de 0,9 % affaiblit les efforts faits pour garantir une contamination aussi faible que possible en prenant des mesures axées sur les processus de production.
- Il sera plus difficile d'établir nettement la délimitation entre l'agriculture biologique et d'autres dénominations

semblables vu que seule l'utilisation des expressions «biologique» et «organique» (anglais) et de leurs dérivés est protégée.

Les avantages du projet

- L'introduction des principes de base de l'agriculture biologique dans le règlement de base de l'UE établira une ligne directrice pour l'élaboration des dispositions d'application pour chaque secteur.
- Une surveillance renforcée des organismes de contrôle octroiera une plus grande marge de liberté pour des différences régionales et des concepts de contrôle plus économiques.
- Un système de contrôle davantage orienté sur les risques permettra d'augmenter l'efficacité et d'améliorer la prévention des abus tout en diminuant les frais pour les fermes où les risques sont faibles.
- Les produits bio seront plus facilement identifiables par les consommateurs s'ils bénéficient d'une désignation uniforme (du moins dans les pays qui n'ont pas de labels nationaux forts).
- L'harmonisation des exigences des labels permettra de réduire les coûts des procédures de contrôle.

Les risques du projet

- Renforcement de la détermination externe des instances de contrôle par les services étatiques, ce qui va à l'encontre de la tendance à la libéralisation et à la délégation de la responsabilité aux protagonistes eux-mêmes.
- Limitation de l'utilisation des labels privés, ce qui comporte le danger de voir l'ensemble du secteur privé se retrouver avec les mains liées.
- La Commission européenne reçoit des compétences décisionnelles beaucoup plus étendues, ce qui limitera les possibilités d'intervention des partis concernés et compliquera le contrôle démocratique.
- L'échéancier très serré empêchera sans doute les protagonistes concernés d'intervenir suffisamment dans le développement de l'ordonnance.
- Le transfert du pouvoir de sanctionnement des cas graves aux services étatiques contredit le principe même de la simplification des réglementations qui est envisagé dans cette démarche.
- L'interdiction de mentionner que certains cahiers des charges vont plus loin contredit le principe de la diffé-

renciation commerciale, ce qui peut provoquer un nivellement par le bas.

- Les nouveaux principes formulés pour l'apiculture rendent pratiquement impossible la production de miel bio dans les petites fermes.
- Il y a un urgent besoin de clarifier un certain nombre de points:
- Il n'est pas clair si le législateur pourra intervenir contre des appellations et/ou des publicités qui font penser au bio alors que cette possibilité doit impérativement être maintenue.
 - Tant que les critères décisionnels pour l'application et pour les variations régionales ne seront pas clarifiés, les protagonistes continueront de nager dans la plus grande incertitude.
 - La manière d'interpréter les principes pour la production animale dans le domaine des stabulations entravées est aussi encore incertaine.

Et la suite?

Il est prévu que le nouveau règlement soit promulgué dans les six à douze prochains mois et qu'il entrera en vigueur au début 2009. La révision des dispositions d'importation doit déjà entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2007 parce que la réglementation actuelle n'est valable que jusqu'à fin 2006. Le projet avait été envoyé pour approbation aux États membres de l'UE, et le Parlement européen dispose d'un droit de regard. Les États membres ont pu prendre position à ce sujet pour la première fois le 27 juillet 2006, et les points critiques mentionnés dans cet article étaient alors clairement ressortis. Ces prochains mois, une intense discussion se poursuivra pour savoir s'il faut renvoyer l'ensemble du projet ou si une révision de fond peut tenir compte des doutes importants qui ont été émis. Il est encore difficile actuellement de donner une évaluation finale du projet parce que cette complète reformulation ouvre une marge d'interprétation plus large. C'est d'ailleurs aussi l'avis de Patrick Aebi, de l'Office fédéral de l'agriculture, qui pense par exemple qu'il est aujourd'hui quasiment impossible de prévoir quelles seront les conséquences du transfert du système des contrôles bio dans le nouveau règlement n° 882/2004 sur le contrôle officiel des aliments pour animaux et des denrées alimentaires. Et ce sont justement les détails – comme par exemple la période de reconversion ou la liste exhaustive des intrants autorisés – qui revêtent la plus grande importance pour les cercles impliqués.

Otto Schmid et Beate Huber, FiBL

