

Conseil national de l'alimentation

“Avis n° 28

Avis sur la traçabilité des denrées alimentaires

rendu sur le rapport élaboré par le groupe de travail présidé par

M. François Falcomet, M^{me} Françoise Guillon en étant rapporteur ■

Adopté à l'unanimité le 28 juin 2001.

Ministère de l'Agriculture et de la Pêche
Ministère chargé de la Santé
Secrétariat d'État chargé des PME, du Commerce,
de l'Artisanat et de la Consommation

CNIA

— Résumé —

Après avoir établi un constat sur l'état actuel de la traçabilité et sur les efforts engagés pour l'améliorer, le Conseil national de l'alimentation formule un certain nombre de principes généraux pour le développement de la traçabilité puis des propositions précises pour un certain nombre de secteurs, notamment les filières animales.

Le constat : la mise en place de la traçabilité est encore très partielle.

Certes, de nombreux travaux sont en cours, notamment dans les entreprises, mais le Conseil constate que, sauf dans la filière bovine, la traçabilité n'en est encore qu'à ses débuts, voire est encore totalement inexistante et reste en général une stratégie d'entreprise plutôt qu'une stratégie collective.

Le développement de très nombreux outils par des entreprises souvent spécialisées dans l'échange de données informatisées et l'existence de standards internationaux contrastent avec le peu d'initiatives collectives structurantes au sein des filières. En outre, les nouveaux systèmes de transfert d'informations laissent entrevoir des possibilités immenses en ce qui concerne le développement de l'information sur les denrées alimentaires. Au-delà des informations strictement relatives à la sécurité des aliments, des informations par exemple relatives aux particularités éthiques ou environnementales des modes de production peuvent être acheminées.

Au plan réglementaire, la possibilité plus large, ouverte par la loi d'orientation agricole de 1999, de prévoir des dispositions par décret, n'a pas encore été utilisée depuis deux ans.

Les principes mêmes de la fixation des règles de traçabilité n'ont pas encore été établis, notamment sur le point de savoir ce qui relève de la responsabilité de l'État, de celle des filières et de celle des entreprises.

C'est pourquoi le Conseil estime que plusieurs décrets, mis à l'étude dès l'adoption de la loi d'orientation agricole, devraient être rapidement publiés, notamment en ce qui concerne la filière bovine et les OGM. D'autres décrets devraient être préparés dans les domaines et selon les modalités qui résultent des analyses ci-dessous.

Nombreuses, les attentes consoméristes nécessitent d'être hiérarchisées et leur mise en œuvre supposera des négociations entre représentants des consommateurs et des filières.

Cette situation, si elle traduit des difficultés inhérentes à la traçabilité, est cependant préoccupante, à la fois en elle-même et dans la mesure où le concept de traçabilité a été, à de nombreuses reprises, affirmé comme un objectif des pouvoirs publics et des responsables des filières alimentaires, et que pour les consommateurs la traçabilité est un mot magique.

En matière de sécurité des aliments, les exigences des consommateurs sont très fortes. La traçabilité à finalité sanitaire qui permet des mesures de gestion des risques *a posteriori* en permettant le retrait ciblé de produits non-conformes est donc un outil nécessaire.

En matière d'information sur la qualité des denrées alimentaires, et notamment des modes de production des produits, les attentes consoméristes sont aussi lancinantes. Pour permettre de donner une information loyale aux consommateurs, la mise en œuvre d'une traçabilité à finalité informative est souhaitable.

Cependant, le Conseil considère que la traçabilité doit rester au service d'intentions viables pour les filières et d'informations attendues par les consommateurs. Ainsi, le Conseil demande de ne pas laisser croire que la traçabilité permettrait d'acheminer toute l'information relative à un produit. Elle permet uniquement de faire suivre, d'un stade de la filière à un autre, une information prédéfinie. Les informations à acheminer, dès lors qu'aucune obligation réglementaire n'existe déjà, doivent donc être débattues au sein de chaque filière et entre tous les maillons qui la constituent. Le Conseil estime que les pouvoirs publics devraient considérer cette négociation comme un préalable à chaque décret qu'ils seront amenés à prendre et qui concerne la traçabilité dans les filières agroalimentaires. Les membres du Conseil estiment qu'une réelle structuration des filières agricoles et alimentaires, par exemple de la filière poisson, est indispensable pour l'expression d'intérêts collectifs négociés relatifs à la traçabilité.

Attention à la traçabilité comme enjeu marketing !

La traçabilité doit être construite comme un outil de confiance pour le consommateur et non comme un instrument de marketing. Le Conseil demande à cet égard aux pouvoirs publics de veiller à ce que la réglementation sur la publicité trompeuse soit scrupuleusement appliquée. Une traçabilité ne doit évidemment pas être mentionnée si elle n'est pas assurée. Mais, en outre, ni la publicité, ni certaines mentions valorisantes, ne doivent donner à penser que des produits ont été obtenus dans des conditions notablement différentes d'autres produits de la même famille au seul motif que leur traçabilité serait assurée.

La nécessité de prendre en compte les spécificités des filières pour organiser la traçabilité.

Au cours de ses travaux, le Conseil a auditionné plusieurs filières qu'il a pu regrouper selon la typologie suivante : les filières déjà très réglementées (cas de la filière viande bovine), les filières qui conduisent à de grands mélanges d'une même matière première et/ou à l'incorporation d'ingrédients à très faible dose (cas de la filière lait ou des céréales), les filières pour lesquelles il est difficile de préciser l'origine exacte du produit (cas de la filière pêche) et les filières qui rencontrent actuellement l'hostilité d'une partie au moins des consommateurs (cas des OGM).

Chaque filière ayant ses spécificités, en matière de contraintes techniques et réglementaires et en matière d'attentes consoméristes, le Conseil estime que les situations doivent être traitées distinctement.

Pour répondre à cette diversité et conserver une certaine souplesse de mise en œuvre, le Conseil est favorable à ce que la réglementation s'attache principalement à la définition des objectifs de la traçabilité, qui peuvent être sanitaires, informatifs ou les deux à la fois, en laissant les différents opérateurs concernés ajuster les dispositifs techniques en fonction de la nature de leur activité et, éventuellement, de leur taille. Tel ne doit cependant pas être le cas des filières très réglementées, pour lesquelles la réglementation fixe à la fois les objectifs de la traçabilité et les moyens de les atteindre.

Cependant, la négociation et l'expression d'intérêts collectifs requièrent une réelle structuration des filières agricoles et alimentaires. À défaut d'une telle organisation, et afin de permettre la mise en place de la traçabilité, le Conseil estime que les pouvoirs publics peuvent user de leur pouvoir réglementaire, pour définir alors, en concertation avec les professionnels concernés, à la fois les objectifs et les moyens de mise en œuvre de la traçabilité, compensant ainsi le déficit d'initiatives collectives.

Le Conseil souligne que les filières pour lesquelles des obligations communautaires ou internationales ont déjà été édictées, celles où existent des risques sanitaires particuliers et celles qui rencontrent une difficulté de perception d'une partie au moins des consommateurs doivent faire l'objet d'un encadrement réglementaire suffisant.

Après la fixation de ces principes, le Conseil fait des recommandations selon les grands types de filières.

Le cas des filières animales

S'agissant des enseignements qui peuvent être retirés des filières les plus réglementées, les membres du Conseil retiennent que dans la filière bovine, l'identification individuelle des animaux (Identification pérenne généralisée – IPG) a constitué un socle fondamental pour la mise en œuvre de la traçabilité dont pourraient s'inspirer d'autres filières animales. À cette fin, le Conseil considère que le développement d'une traçabilité dans d'autres espèces semble subordonné à la mise en place d'une identification individuelle des animaux. Il recommande donc que des dispositions allant dans ce sens soient arrêtées pour l'élevage ovin récemment affecté par l'épisode de fièvre aphteuse et mises à l'étude pour l'élevage porcin, et que des travaux sur la traçabilité dans ces filières soient engagés.

Le Conseil regrette que les nouvelles dispositions communautaires en matière d'étiquetage et de traçabilité des viandes bovines aient pour conséquences que certaines dispositions existant jusqu'ici en France et particulièrement importantes pour les consommateurs ne sont plus obligatoires (indication de la catégorie et de la race de l'animal) et n'ont, de fait, plus qu'un caractère facultatif. Même si, dans les circonstances actuelles, la traçabilité ne peut apporter qu'une contribution limitée aux problèmes sanitaires que rencontre la filière, il est important d'éviter tout retour en arrière qui serait préjudiciable aux autres attentes des consommateurs, notamment en matière de qualité et de transparence de l'information, et également préjudiciable aux intérêts à moyen et long termes de la filière bovine.

Le Conseil demande donc que de nouveaux accords interprofessionnels soient conclus de manière à être ensuite étendus par les pouvoirs publics, pour que ces dispositions retrouvent force obligatoire. Il demande qu'à défaut de tels accords, les pouvoirs publics interviennent par décret.

Sommaire

Préambule	6
1 État des lieux	6
1.1 Définition et objectifs de la traçabilité	6
1.1.1 La traçabilité fournit des informations fiables pour l'étiquetage des denrées	7
1.1.2 La traçabilité renforce la sécurité des denrées	7
1.1.2.1 La traçabilité peut permettre de suivre des effets à long terme	7
1.1.2.2 La traçabilité facilite le retrait du marché de produits susceptibles de présenter un risque	7
1.1.3 La traçabilité peut être un outil d'amélioration de la qualité	8
1.1.4 La traçabilité n'est pas une fin en soi	8
1.2 État des exigences légales et réglementaires	8
1.3 Les initiatives prises par les opérateurs de l'agroalimentaire en matière de traçabilité sont nombreuses	9
1.4 Études de cas	10
1.4.1 La traçabilité dans la filière bovine	10
1.4.1.1 La traçabilité dans le domaine de l'alimentation animale	11
1.4.1.2 La traçabilité des viandes bovines	11
1.4.1.3 La traçabilité des produits transformés à base de viande bovine	12
1.4.1.4 La traçabilité de la viande bovine dans la restauration hors domicile (RHD)	13
1.4.1.5 Le cas particulier des achats publics	13
1.4.1.6 Les contrôles	13
1.4.2 La traçabilité dans la filière lait	13
1.4.2.1 Les spécificités de la filière lait	14
1.4.2.2 Faisabilité technique de la traçabilité dans la filière laitière et contraintes liées aux composants mineurs	14
1.4.2.3 Co-responsabilité	14
1.4.2.4 Cas des ingrédients/additifs utilisés à très faible dose	14
1.4.2.5 Taille du lot	14
1.4.2.6 Articulation traçabilité/outils de gestion de la qualité	14
1.4.3 La traçabilité dans la filière pêche	15
1.4.3.1 Les spécificités de la filière pêche	15
1.4.3.2 Situation actuelle	15
1.4.4 La traçabilité dans les filières « OGM »	15
1.4.4.1 La mise en œuvre et le contrôle de la traçabilité pour les OGM	16
1.4.4.1.1 Principes	16
1.4.4.1.2 Supports	16
1.4.4.2 La mise en place d'un système de traçabilité doit être basée sur des procédures réalistes en termes de faisabilité et de coût	16
1.4.4.3 La mise en place d'un système de traçabilité ne peut se concevoir que s'il existe une double possibilité de contrôle	16
1.4.4.4 Traçabilité versus préservation de l'identité d'un produit à haute valeur ajoutée	17
1.5 Quelques exemples d'outils de traçabilité existants	17
1.5.1 Les outils d'identification automatique	17

1.5.1.1_	Le code à barres	17
1.5.1.2_	L'écriture codée optique	17
1.5.1.3_	Les étiquettes radiofréquence	18
1.5.2_	Les outils d'identification	18
1.5.2.1_	La codification	18
1.5.2.2_	Les marqueurs à ADN	18
1.5.3_	Les outils de gestion de l'information	19
1.6_	Les limites de la traçabilité	19
1.6.1_	Limites techniques	19
1.6.2_	Limites économiques	20
1.6.3_	Limites politiques	20
1.6.4_	Les systèmes périphériques à la traçabilité	21
2_	Les attentes en matière de traçabilité	21
2.1_	Les attentes des consommateurs	21
2.1.1_	L'alimentation en France : plus de choix, plus de contrôles... et moins de goût	21
2.1.2_	Les risques : pas de dramatisation excessive	22
2.1.3_	L'information : de la continuité et du pratique	22
2.1.4_	Plus d'informations sur les conditions de production des denrées alimentaires	22
2.1.5_	Les limites des attentes des consommateurs	24
2.2_	Les attentes des acteurs de la chaîne alimentaire	24
2.2.1_	Sur le mode de traitement de cette question dans le cadre des politiques publiques	24
2.2.2_	Sur le contenu de la traçabilité	24
2.3_	La réflexion sur la traçabilité a-t-elle été conduite à son terme ?	25
3_	L'avis du Conseil national de l'alimentation	26
3.1_	En ce qui concerne la traçabilité de façon générale	26
3.2_	En ce qui concerne spécifiquement les filières pour lesquelles les contraintes réglementaires sont les plus fortes	27
3.2.1_	En ce qui concerne la filière bovine	28
3.2.1.1_	Dans le domaine de l'alimentation animale	28
3.2.1.2_	Pour les viandes bovines	28
3.2.1.3_	Pour les produits transformés à base de viande bovine	28
3.2.1.4_	Pour les achats publics	28
3.2.1.5_	Sur les contrôles	29
3.2.2_	En ce qui concerne les autres filières animales et l'aquaculture	29
3.3_	En ce qui concerne spécifiquement les filières qui conduisent à de grands mélanges d'une même matière première ou d'un grand nombre d'ingrédients ou à l'incorporation d'ingrédients à très faible dose	29
3.4_	En ce qui concerne spécifiquement les filières pour lesquelles il est difficile de préciser l'origine exacte des matières premières	30
3.5_	En ce qui concerne spécifiquement les filières qui rencontrent une difficulté de perception d'une partie au moins des consommateurs	30
_	Annexe	31



• Lors de sa séance plénière du 8 juin 2000, le Conseil national de l'alimentation (CNA) a décidé de mener une réflexion sur la traçabilité des denrées alimentaires, son contenu concret, les besoins et attentes d'informations des différentes parties prenantes, les moyens nécessaires à l'explication des modes de production et la diffusion de l'information ■

Le CNA a confié la présidence de ce groupe de travail à Monsieur François Falconnet, appartenant au collège du CNA de la transformation et de l'artisanat. Madame Françoise Guillon, membre du collège des consommateurs et usagers, en a été le rapporteur.

– Préambule ■

Il a notamment été décidé :

- De dresser un état des lieux permettant de répondre aux questions suivantes : qu'existe-t-il en matière de traçabilité, pourquoi, comment, les moyens sont-ils appropriés ?
- De préciser les objectifs visés par la traçabilité en fonction des différentes modalités de mise en œuvre, d'étudier l'information acheminée et les procédures à appliquer à chaque stade de la filière,
- De préciser les attentes des consommateurs et des acteurs de la filière en matière d'informations non spécifiquement contenues dans l'étiquetage et en ce qui concerne les modes de production agricole (méthode d'élevage, régime alimentaire de l'animal, etc.), les procédés industriels, l'origine des matières premières (notion de risque sanitaire, éthique, respect de l'environnement),
- D'examiner si ces attentes peuvent être prises en compte par les mécanismes de la traçabilité,
- D'exposer les limites éventuelles de la traçabilité pour acheminer des informations loyales de nature diverse jusqu'au consommateur et jusqu'où on peut aller (coût/intérêt),
- De se prononcer sur la confiance qui peut être accordée aux dispositifs en analysant notamment les modalités de vérification des informations données et du contrôle officiel,
- De dégager des lignes directrices susceptibles d'harmonisation des pratiques entre les filières qui s'engagent dans la traçabilité de certaines informations.

1_ État des lieux ■

1.1_ Définition et objectifs de la traçabilité ■

Selon la version de la norme ISO 9000-2000, la traçabilité est « l'aptitude à retrouver l'historique, la mise en œuvre ou l'emplacement de ce qui est examiné. Dans le cas d'un produit, elle peut être liée à l'origine des matériaux et composants, l'historique de réalisation, la distribution et l'emplacement du produit après livraison ».

Au sens de la norme ISO 8402, la traçabilité est « l'aptitude à retrouver l'historique, l'utilisation ou la localisation d'une entité (par exemple un végétal, un animal, une denrée alimentaire) au moyen d'identifications enregistrées ».

Elle fournit, à cet effet, les mécanismes de création d'un flux continu d'informations couplées à un flux physique de marchandises. Son objectif central vise donc à limiter la discontinuité de l'information tout au long de la chaîne alimentaire, au moyen d'un système de documentation et d'enregistrement des données liées aux transactions commerciales entre opérateurs. Établir la traçabilité d'un produit consiste donc pour les opérateurs à avoir la capacité de transférer les informations relatives à ce produit (au minimum son identifiant), à chaque cession ou transaction, sous la forme d'un étiquetage approprié ou de documents d'accompagnement, et à enregistrer et conserver les informations acheminées. Toutefois, la traçabilité ne définit pas *a priori* le volume d'informations à transférer. Les informations peuvent exister sans qu'il soit nécessaire de toutes les transmettre à chaque cession.

Qu'elle soit « descendante », c'est-à-dire qu'elle permette de connaître la destinée de cette entité, ou qu'elle soit « ascendante », c'est-à-dire qu'elle permette de retrouver l'origine et l'historique de ladite entité, elle est considérée comme un outil de gestion de la qualité et un outil d'information au service des filières agroalimentaires, dont les pouvoirs publics soutiennent le développement dans une finalité de meilleure organisation de la logistique, de maîtrise des non-conformités (rappel des lots), de promo-

tion de la qualité et de l'origine (Label rouge, Agriculture biologique, etc.), de transparence des marchés (étiquetage des viandes bovines) ou, bien entendu, de gestion des alertes alimentaires.

Diverses typologies, essentiellement sémantiques, ont été mises au point pour préciser le concept, mais ce n'est pas l'objet du présent rapport. Le Conseil d'État en a donné la définition suivante : « *établir et tenir à jour des procédures écrites d'informations enregistrées et d'identification des produits ou lots de produits, à l'aide de moyens adéquats, en vue de permettre de remonter aux origines et de connaître les conditions de production et de distribution de ces produits ou lots de produits* ». Cette définition rappelle que la traçabilité implique deux notions :

– La traçabilité sur la logistique du produit : « *permettre de remonter aux origines du produit* », c'est-à-dire être capable de suivre le produit dans l'espace et le temps,

– La traçabilité sur le contenu du produit : « *connaître les conditions de production et de distribution de ces produits* », c'est-à-dire être capable de donner toutes les informations concernant la vie du produit (alimentation des animaux, soins vétérinaires, produits phytosanitaires, engrais, transformation, etc.).

Une traçabilité complète ne peut être que la juxtaposition de ces deux formes de traçabilité.

1.1.1_ *La traçabilité fournit des informations fiables pour l'étiquetage des denrées .*

L'objectif de l'étiquetage des aliments est de fournir des informations pertinentes aux acheteurs et aux consommateurs. Pour ces derniers, l'étiquetage vise à faciliter leurs choix et à les protéger contre des pratiques déloyales ou trompeuses. La traçabilité améliore, dans ce contexte, la fiabilité de l'étiquetage des produits et donc sa crédibilité.

Certains analystes distinguent la traçabilité « transporteur » selon que les informations sont dissociées du produit et qu'elles intéressent les actes des opérateurs et la traçabilité « transportée » pour laquelle l'information accompagne la marchandise. Cette dernière est plus précise dans la mesure où elle concerne chaque unité de fabrication pour laquelle les événements subis par le produit ou par ses constituants s'ajoutent progressivement les uns aux autres au cours du processus de fabrication.

De manière générale, l'organisation de la traçabilité doit être telle que les informations forment un système d'échanges continu entre les opérateurs, considéré comme ininterrompible et infalsifiable.

Il apparaît que les systèmes d'échange d'informations permettent de traiter des informations de toute nature. Elles peuvent être relatives à la sécurité des aliments, aux modes de production, aux aspects environnementaux, éthiques, etc.

1.1.2_ *La traçabilité renforce la sécurité des denrées .*

1.1.2.1_ *La traçabilité peut permettre de suivre des effets à long terme .*

Qu'il s'agisse par exemple d'épandage de boues de stations d'épuration ou de dissémination volontaire d'OGM dans l'environnement, la traçabilité apporte une dimension historique par l'obligation qu'elle confère d'enregistrer et de conserver les données. Le cas échéant, d'éventuels désordres environnementaux imprévus peuvent survenir, et il est alors possible d'en déterminer l'origine et d'y remédier efficacement. La surveillance après la mise sur le marché peut également s'avérer utile, dans le même ordre d'idée, pour gérer des effets à long terme inattendus d'un aliment particulier sur la santé. Cette surveillance se justifie par la reconnaissance des limites de l'évaluation scientifique des risques, en particulier en ce qui concerne les effets à long terme et cumulés, notamment des OGM. La mise en place de mesures de surveillance s'inscrit alors dans le cadre de l'application du principe de précaution face à l'absence de certitudes scientifiques. En matière alimentaire, ce suivi ne vaut toutefois que pour les produits significativement différents d'aliments conventionnels.

1.1.2.2_ *La traçabilité facilite le retrait du marché de produits susceptibles de présenter un risque .*

La traçabilité est un outil précieux pour la mise en œuvre de procédures de rappel de produits lorsqu'un effet indésirable est identifié, qu'il soit environnemental ou lié à la consommation d'un aliment. Elle est doublement utile quand il existe des possibilités de mélange de produits à destinations finales différentes. Elle permet des retraits ciblés et précis, en général économiquement plus pertinents pour les opérateurs et les services de contrôle que des retraits non ciblés s'appliquant à un grand nombre de produits (exemple de la crise de la dioxine belge, qui a nécessité le rappel de 9 400 tonnes de produits), qui ne sont pas tous nécessairement concernés. Dans un certain nombre de cas particuliers, dont la

caractéristique tient par exemple à la taille de l'entreprise, au volume de produits traités ou à la nature du produit (ingrédients, etc.), le recours à la traçabilité permet certes des retraits plus ciblés mais ne s'avère cependant pas économiquement justifié.

En l'absence de système de traçabilité, la mise en œuvre des mesures de retrait est longue, difficile et coûteuse. Au contraire, la vérification de documents et de registres disponibles assure rapidité, efficacité et ciblage du retrait. Des enregistrements sont d'ores et déjà liés à la majorité des transactions. Les informations qu'ils contiennent concernent aussi bien le fournisseur, le client et la date de la transaction que la nature, l'origine, le contenu et la quantité du produit.

La traçabilité peut, dans certaines configurations, associer des dispositifs permettant le contrôle d'événements physiques tels que l'exposition à des températures anormales.

1.1.3 _ *La traçabilité peut être un outil d'amélioration de la qualité .*

La traçabilité est une exigence des systèmes de management de la qualité. En effet, au-delà de son rôle pour renforcer la sécurité alimentaire (effets à long terme, retrait de produits), elle permet, lors des analyses de non-conformités de produits, lors des audits internes et revues de directions, de remonter aux causes des écarts constatés et permet la mise en place d'améliorations destinées à éviter la répétition de ces écarts.

1.1.4 _ *La traçabilité n'est pas une fin en soi .*

Cet outil n'est cependant pas une « fin en soi » qui peut faire l'objet de « surenchères » et pour cette raison, le développement de son utilisation doit probablement obéir à certaines règles prédéterminées.

La traçabilité peut opportunément contribuer à la loyauté des transactions, permettre le respect des cahiers des charges des Signes officiels de la qualité et de l'origine des produits agricoles et alimentaires ou bien renforcer la maîtrise de la sécurité des végétaux, animaux et denrées alimentaires. Par conséquent, il est logique que les pouvoirs publics puissent définir et préciser autant que possible par voie législative ou réglementaire les conditions de mise en œuvre de la traçabilité.

1.2 _ *État des exigences légales et réglementaires .*

L'encadrement légal et réglementaire de la traçabilité n'est pas nouveau en France.

Les pouvoirs publics ont progressivement élaboré les fondements légaux et réglementaires de la traçabilité, « implicitement » ou « explicitement », et ce depuis de nombreuses années. Citons pour mémoire et de façon non exhaustive :

– La loi de modernisation du marché de la viande dans les années soixante, qui a organisé l'inspection sanitaire à l'abattoir et qui, pour ce faire, a imposé une « traçabilité » entre l'examen des carcasses et des viscères qui en sont issus,

– Le décret 78-415 du 25 mars 1978, qui a rendu obligatoire l'identification de tous les bovins de plus de six mois, afin d'éradiquer les maladies contagieuses auxquelles ils sont sensibles. Les termes de ce décret ont été confirmés par le règlement CE n° 820/97 relatif à l'identification des bovins et à l'étiquetage de la viande bovine, puis par le règlement 1760/2000 du Parlement européen et du Conseil du 17 juillet 2000 (paru au JOCE du 11 août 2000) qui le remplace désormais,

– L'accord interprofessionnel de 1997 étendu par un arrêté de 1998, qui a imposé pour la viande bovine française l'origine de l'animal, c'est-à-dire l'indication des lieux où l'animal est né, où il a été élevé et abattu, ainsi que son type racial (laitier ou viande) et sa catégorie (jeune bovin, vache, taureau, etc.),

– Le dispositif des Signes officiels de la qualité et de l'origine des produits agricoles et alimentaires (AOC, Label rouge, Certification de conformité, Agriculture biologique), qui a fait de la traçabilité ascendante l'un des « piliers » des cahiers des charges sur lesquels il repose,

– Le décret n° 97-298 du 27 mars 1997 modifié intégré dans le code de la consommation (articles R112-1 à R112-33) a défini des règles pour l'étiquetage des denrées alimentaires et a notamment fait de l'indication du lot de fabrication une mention indispensable pour les produits préemballés (le lot étant défini comme un ensemble d'unités de vente d'une denrée alimentaire qui a été produit, fabriqué ou conditionné dans des circonstances pratiquement identiques),

– Le décret n° 99-260 de 1999, qui a imposé à tout opérateur des dispositions précises de traçabilité dans le cadre de l'étiquetage des viandes, faisant obligatoirement apparaître depuis 1998 l'origine, la catégorie et le type racial des animaux dont celles-ci sont issues,

– Le dispositif de biovigilance des végétaux génétiquement modifiés, qui a désormais été entériné par la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole,

– L'article 100 de ladite loi d'orientation agricole (devenu article L.951-1 du Code rural et article L.214-1-1 du Code de la consommation) qui, à la suite des diverses crises qu'ont subies dernièrement les filières agroalimentaires, a prévu qu'un « décret fixera la liste des produits ou denrées pour lesquels la traçabilité doit être assurée et que l'autorité administrative précisera, pour chaque produit ou denrée, les étapes de production et de commercialisation pour lesquelles la traçabilité doit être assurée, ainsi que les moyens à mettre en œuvre en fonction de la taille des entreprises ». Un décret relatif à la traçabilité des produits végétaux génétiquement modifiés et reposant notamment sur une « traçabilité documentaire » (registre) est ainsi en cours de rédaction.

Par ailleurs, dans sa proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relative à l'hygiène des denrées alimentaires, actuellement en discussion à Bruxelles, la Commission entend assurer le « traçage » des denrées alimentaires et de leurs ingrédients dans l'Union européenne, en « obligeant les entreprises alimentaires à garantir l'existence de procédures appropriées pour retirer du marché les denrées alimentaires lorsque celles-ci présentent un risque pour la santé des consommateurs et à tenir un registre approprié permettant d'identifier le fournisseur des ingrédients et denrées alimentaires utilisés pour leur fonctionnement ».

1.3 _ *Les initiatives prises par les opérateurs de l'agroalimentaire en matière de traçabilité sont nombreuses* ■

Il est de la responsabilité des divers opérateurs des filières agroalimentaires d'organiser la traçabilité de leur production et notamment de définir « les moyens d'assurer une traçabilité efficiente » des produits qu'ils mettent sur le marché.

La plupart l'ont fait depuis longtemps, notamment dans un souci de meilleure gestion de leurs entreprises ou dans le cadre des démarches qualité (Assurance qualité, Signes officiels de la qualité et de l'origine, etc.) qu'ils ont mises en place pour donner ou redonner confiance à leurs clients et aux consommateurs. Il n'en reste pas moins que la traçabilité reste en général une stratégie d'entreprise plutôt qu'une stratégie collective.

Des initiatives très intéressantes ont toutefois été prises, ces dernières années, par des organisations professionnelles. Ainsi, à titre d'exemples :

La Confédération française de la coopération agricole (CFCA) a initié, dans les années quatre-vingt-dix, la démarche Agriconfiance® (désormais normalisée par l'Association française de normalisation), dont la traçabilité au sein des Structures organisées de production agricole (SOPA) est une composante importante.

L'Interprofession bétail et viandes (INTERBEV) a, quant à elle, travaillé, dans le cadre de l'Association française de normalisation (AFNOR), à la rédaction de deux normes relatives à la traçabilité dans son secteur d'activité, particulièrement remarquables et remarquées. La première (NF V 46-007), intitulée « Traçabilité des viandes identifiées », analyse les différents stades présentant des risques sur la fiabilité de recueil des informations, de report desdites informations et prescrit des modalités d'organisation pour garantir leur continuité, depuis l'arrivée de l'animal à l'abattoir jusqu'à la mise en quartiers. La seconde (NF V 46-010), intitulée « Gros bovins – traçabilité des viandes identifiées – ateliers de découpe, désossage, travail de la viande, conditionnement et vente », s'applique aux viandes identifiées de gros bovins pour réaliser une traçabilité permettant de garantir le suivi d'un certain nombre d'informations prédéfinies du produit, du début à la fin de toute opération de travail des viandes, cette dernière étant effectuée entre la sortie des quartiers de l'abattoir et la remise du produit au client-consommateur final. Ces normes visent donc à la traçabilité sur certains segments de la filière de production de la viande bovine. Par ailleurs, INTERBEV a conclu le 29 mai un accord interprofessionnel sur les modalités d'application de la réglementation fixant les règles d'étiquetage de la viande bovine.

Dans le secteur porcin, une démarche interprofessionnelle, engagée depuis peu, d'identification des viandes porcines françaises « VPF » devrait, à l'appui de dispositions en faveur d'une traçabilité aussi complète que possible et de garanties sur le respect de la réglementation, s'avérer profitable pour les consommateurs de viandes fraîches, mais également pour les consommateurs de jambon et charcuterie, qui représentent la majeure partie de la viande de porc consommée.

Les deux associations des centres techniques de l'agroalimentaire que sont l'ACTIA et l'ACTA ont, de leur côté, rédigé un document intitulé « Traçabilité : guide pratique pour l'agriculture et l'industrie alimentaire », expliquant ce qu'est cet outil, pourquoi, quand et comment l'utiliser, exemples à l'appui, qui fait désormais référence ⁽¹⁾.

Le syndicat des transformateurs de produits issus de l'agriculture biologique (SETRAB) a, quant à lui, initié fin 1999, dans le cadre d'un financement de l'ONIC/ONIDIOL, une étude sur la faisabilité de la mise en place d'une base de données sécurisée permettant de centraliser, enregistrer et conserver les informations concernant les transactions de lots de céréales et oléo-protéagineux bio de l'amont à l'aval. Cette démarche est actuellement étendue à l'alimentation animale biologique en liaison avec le SYNCOPAC et le SNIA.

Par ailleurs, un groupe de travail « traçabilité » a été initié fin 1999 au sein de GENCOD EAN France, structure de concertation Industrie/Commerce regroupant plus de 25 000 entreprises adhérentes. Le document qui en résulte (« *La traçabilité dans les chaînes d'approvisionnement. De la stratégie à la pratique* ») présente les différents éléments d'un système de traçabilité, un modèle général des flux d'information, les outils applicables ainsi que des recommandations de mise en œuvre à partir de grilles d'analyse.

Les ministères en charge de l'Agriculture et de la Consommation ont également initié des réflexions sur cette problématique. Outre le mandat donné au CNA, un groupe de travail a été constitué au sein de l'AFNOR. Son objectif est de clarifier la terminologie et de définir les différentes facettes de la traçabilité, d'élaborer des recommandations pédagogiques ainsi que de lister les problèmes à résoudre pour mettre en place une traçabilité cohérente au sein de l'ensemble des filières agroalimentaires amont, notamment une interconnexion entre les différents maillons et filières. Une autre réflexion, initiée très récemment et menée au sein d'un Comité de pilotage animé par la DGAL, vise spécifiquement à susciter et encourager la mise en place « d'opérations pilotes de maîtrise de la traçabilité au sein de la filière viande bovine ».

Au niveau international, Eurocommerce, le CIAA (Confédération des Industries alimentaires de l'Union européenne) et le CIES ont également lancé des groupes de réflexion sur la traçabilité. La European Association of Fresh Produce Importers (CIMO), le Eurohandelsinstitute (EHI), le Euro Retailer Produce Working Group (EUREP), la European Union of the Fruit and Vegetable Wholesale, Import and Export Trade (EUCOFEL), la Southern Hemisphere Association of Fresh Fruit Exporters (SHAFFE) et EAN International se sont par ailleurs accordés sur un modèle commun de traçabilité dans la filière des fruits et légumes et ont publié en mars 2001 les « Fresh Produce Traceability Guidelines ».

1.4_ *Études de cas* .

Les membres du groupe de travail, considérant que des enseignements pourraient en être retirés, ont fait le choix d'examiner dans le détail les conditions de mise en œuvre de la traçabilité au sein de plusieurs filières agroalimentaires, animales et végétales. Ils ont considéré qu'une attention particulière devait être accordée aux filières pour lesquelles « l'imprégnation » réglementaire et les contraintes qui en découlent sont très fortes (cas de la filière viande bovine), aux filières qui conduisent à de grands mélanges d'une même matière première et/ou à l'incorporation d'ingrédients à très faible dose (cas de la filière lait ou des céréales), aux filières pour lesquelles il est difficile de préciser l'origine exacte du produit (cas de la filière pêche) et aux filières qui rencontrent l'hostilité d'une partie au moins des consommateurs (cas des OGM).

1.4.1_ *La traçabilité dans la filière bovine* .

Les consommateurs, qui ont participé à la mise en place de la traçabilité dans cette filière tant à l'AFNOR qu'au sein du Conseil national de la consommation (CNC), y sont très attachés car ils la considèrent comme le moyen de fiabiliser le dispositif d'étiquetage. Beaucoup s'imaginent encore que, grâce à cette traçabilité, il est possible de remonter systématiquement du morceau de viande acheté à un animal précis alors que ce cas de figure n'est pas la règle générale.

De ce fait et au vu des crises récentes, ils ont exprimé de nouvelles attentes :

- Une information suffisante sur les modes d'élevage, y compris la nourriture donnée, sur les procédés industriels de découpe et de transformation et sur les regroupements par lot de quartiers ou de pièces de découpe,
- Qu'existent les moyens de rappeler des lots non conformes aux critères de sécurité sanitaire et de salubrité, ce pour quoi la traçabilité est un élément important.

1.4.1.1_ *La traçabilité dans le domaine de l'alimentation animale .*

Depuis un décret d'août 2000, l'étiquetage des matières premières utilisées par l'industrie de la nutrition et de l'alimentation animales doit comporter le nom, l'adresse du fournisseur et les garanties nutritionnelles. Or, selon les professionnels de l'alimentation et de la nutrition animales auditionnés, ces mentions ne seraient pas portées de manière systématique. Le texte d'août 2000 ne serait donc pas encore appliqué. Ce point est d'autant plus important que, par exemple, cet étiquetage permettrait aux industriels de l'alimentation animale de vérifier si, à la suite de l'interdiction des graisses d'origine animale, ne sont pas utilisés, en substitution, des ingrédients qui sont susceptibles de poser eux-mêmes problème parce qu'ils exigent des traitements particuliers ou bien parce qu'ils sont interdits pour des raisons de sécurité ; par exemple des huiles usagées (d'origine végétale comme les huiles de friture devenues impropres à la consommation humaine ou d'origine minérale, c'est-à-dire issues de produits pétroliers).

Au stade suivant de la filière, c'est-à-dire à la sortie des usines de fabrication d'aliments pour animaux, les mentions d'étiquetage relatives à la composition des aliments issus de ces usines concernent parfois des familles d'ingrédients, non les ingrédients eux-mêmes, alors que les informations concernant ces derniers sont disponibles et d'ailleurs normalement indiquées pour l'alimentation des animaux sous label.

Un guide de bonnes pratiques unique pour l'ensemble des fabricants d'aliments pour animaux est en cours de finalisation. En revanche, chaque client (filière sous label, marque, distributeur etc.) tend à prévoir sa propre charte de qualité dans ses relations avec les éleveurs. Ainsi, le guide de bonnes pratiques fixe un socle commun de conditions de fabrication dans les usines alors que les chartes visent à différencier les produits en fixant des exigences particulières de transparence pour les formulations d'aliments. Un effort particulier doit donc viser l'amélioration et la généralisation du guide de bonnes pratiques.

1.4.1.2_ *La traçabilité des viandes bovines .*

La France est très en avance au niveau communautaire pour la traçabilité de la viande bovine. Le socle du dispositif que constitue l'identification individuelle des bovins était déjà en place il y a plus de vingt ans, ce qui a permis de l'améliorer progressivement.

En ce qui concerne l'étiquetage des viandes bovines à la distribution, un accord interprofessionnel de 1997, étendu par un arrêté de 1998, a imposé pour la viande bovine française l'origine de l'animal, c'est-à-dire l'indication des lieux où l'animal est né, où il a été élevé et abattu, ainsi que son type racial (laitier ou viande) et sa catégorie (jeune bovin, vache, taureau, etc.).

Un décret a été pris en 1999 pour fixer des règles de traçabilité et des sanctions pénales, du stade de l'abattage au stade de la commercialisation.

Un autre accord interprofessionnel a été signé le 16 novembre 1999 pour garantir la transparence des approvisionnements dans la restauration hors domicile, et étendu par les pouvoirs publics le 24 février 2000. Les exigences qu'il instaure sont toutefois moins développées que celles prévues dans l'accord interprofessionnel concernant la distribution : l'indication des lieux de naissance et d'élevage, de la catégorie de l'animal (jeune bovin, vache, taureau) et du type racial (laitier ou viande) ne sont pas obligatoires.

Un règlement européen du 17 juillet 2000, applicable à tous les stades de la commercialisation depuis le 1^{er} septembre dernier, rend obligatoires seulement trois mentions dans les États membres : un numéro de traçabilité assurant une relation entre des pièces de viande et les carcasses d'origine, le pays d'abattage, le numéro d'agrément de l'abattoir, le numéro d'agrément de l'atelier de découpe. Ce n'est qu'au 1^{er} janvier 2002 que sera exigée une information complète sur l'origine des animaux, comprenant les lieux de naissance et d'élevage ainsi que les sites d'abattage et de découpe. Même à cet horizon, l'indication du type d'animal ne sera pas exigée.

La France a obtenu de pouvoir maintenir sur son territoire des mentions complémentaires obligatoires pour les viandes d'origine française jusqu'au 31 décembre 2001, sans que ces mentions puissent

être imposées pour les viandes importées. Toutefois, dans la mesure où le domaine de l'étiquetage est maintenant considéré comme harmonisé au plan communautaire, les règles nationales doivent désormais être fondées juridiquement sur le texte communautaire et non plus sur les seuls fondements juridiques nationaux. En conséquence, les textes nationaux pris avant le règlement communautaire, et donc en l'espèce les deux arrêtés d'extension pris respectivement pour étendre l'accord interprofessionnel relatif à la distribution et celui relatif à la restauration hors domicile (RHD), ont perdu leur base juridique. Les accords interprofessionnels eux-mêmes subsistent mais n'ont plus de force obligatoire. Or, les contrôles effectués par la DGCCRF avaient montré que certains opérateurs ne respectaient pas leurs obligations. Par ailleurs, certaines entreprises ne sont pas membres de l'interprofession et ne sont donc pas tenues par des engagements au sein de celle-ci. Il en est de même pour les producteurs étrangers.

L'interprofession a signé le 29 mai 2001 un nouvel accord interprofessionnel qui n'a toutefois pas encore été étendu par les pouvoirs publics.

Une partie importante du travail de collecte des informations tracées s'effectue dans les abattoirs. Les procédures de saisie de ces informations sont essentiellement manuelles, ce qui accroît les risques d'erreur par comparaison à des mécanismes de saisie automatiques. Cette observation vaut également pour les établissements intermédiaires (découpe, commerce de gros) qui doivent aussi tenir une comptabilité matière précise.

S'agissant des viandes placées sous signe de qualité, il semble que les obligations en matière de traçabilité peuvent différer entre les cahiers des charges, notamment parce que les obligations se sont progressivement renforcées du fait de l'accord interprofessionnel et parce que les cahiers des charges n'ont pas été revus à cette occasion. Certaines différences entre les cahiers des charges concernent également le flux physique de denrées tracé (animal individuel ou lot d'animaux) et les caractéristiques de production retenues sur lesquelles porte l'information.

1.4.1.3_ La traçabilité des produits transformés à base de viande bovine .

La traçabilité n'est pas la même pour les viandes et pour les produits transformés à base de viande bovine. Une difficulté technique pour remonter à l'animal d'origine concerne en particulier les processus de fabrication qui comportent un grand mélange d'une même matière première : un même lot de fabrication incorpore un grand nombre de muscles provenant de différents lots d'animaux n'ayant pas nécessairement les mêmes caractéristiques ni la même origine.

La traçabilité ne peut probablement pas toujours être considérée comme équivalente entre les produits français et importés. Les produits transformés à base de viande fabriqués en France ne doivent comprendre que des morceaux autorisés par les textes en vigueur dans notre pays. Il ne peut être exclu que les produits importés contiennent des morceaux qui sont interdits en France mais sont autorisés dans les pays d'origine de ces produits. Un arrêté relatif à l'interdiction d'importation de certains tissus de ruminants à risques a certes été pris le 10 novembre 2000 pour prévenir cette situation. Cet arrêté prévoit que le vétérinaire officiel du pays de provenance doit établir le certificat sanitaire en tenant compte de la liste des matériaux à risques spécifiés (MRS) en vigueur sur le territoire français. Cependant, et au-delà de l'obligation administrative ainsi instituée, la réalité des pratiques est sans doute difficile à vérifier dans les conditions actuelles. En effet, si la liste des MRS est effectivement harmonisée depuis le 1^{er} octobre 2000 dans les pays de l'Union européenne, elle ne l'est pas dans d'autres pays. Il semble d'autre part que les nouvelles dispositions communautaires sont encore appliquées de manière inégale entre les États membres. Or, le contrôle par analyse de chaque lot de produits importés est évidemment impossible. C'est d'ailleurs ce qui est craint par les parents pour ce qui concerne les denrées utilisées par la restauration scolaire.

Pour ces produits, si l'on cherchait à donner pour chaque ingrédient les mêmes indications que pour la viande, un tel étiquetage serait compliqué et sans doute, en certains cas, impossible. Selon les industriels, le coût de ces aliments augmenterait très sensiblement. Par ailleurs, toujours selon les professionnels, une profusion de mentions d'étiquetage sur un même produit, même quand elle est techniquement possible, pourrait être de nature à inquiéter les consommateurs plutôt qu'à les rassurer, parce qu'ils seraient dans l'impossibilité matérielle de lire toutes les mentions. Cette opinion n'est pas partagée par les consommateurs.

1.4.1.4_ La traçabilité de la viande bovine dans la restauration hors domicile (RHD) .

Comme il a été indiqué ci-dessus :

– L'accord interprofessionnel concernant la restauration hors domicile n'est pas aussi complet que l'accord concernant la distribution puisque, s'il prévoit bien l'indication du pays d'abattage, il ne prévoit pas d'informer sur la catégorie à laquelle appartient l'animal (jeune bovin, vache, taureau, etc.) ni sur la traçabilité depuis la naissance de l'animal.

– Cet accord avait été rendu obligatoire, jusqu'au 31 août 2000, par un arrêté interministériel du 24 février 2000, mais il relève aujourd'hui du domaine volontaire.

– Les informations rendues obligatoires par le règlement du 17 juillet 2000 (numéro de traçabilité assurant une relation entre des pièces de viande et les carcasses d'origine, identification du lieu d'abattage et identification du lieu de découpe) sont fournies aux responsables de restaurants collectifs, mais elles sont jugées insuffisamment explicites.

Les informations fournies aux responsables de restaurants collectifs figurent le plus souvent sur les documents d'accompagnement et peu souvent sur des étiquettes. Or, les documents d'accompagnement concernent souvent plusieurs lots groupés de produits ou sont destinés à l'approvisionnement de plusieurs restaurants collectifs. Le gestionnaire direct n'en est donc pas toujours destinataire.

1.4.1.5_ Le cas particulier des achats publics .

Les collectivités publiques concédantes et les gestionnaires publics de restauration collective font observer que, juridiquement, les cahiers des charges des achats publics ne peuvent pas introduire de critères géographiques de choix. De tels critères risqueraient en effet d'être jugés discriminatoires. La traçabilité ne peut donc pas être un instrument dans le choix de l'origine des produits.

En revanche, la traçabilité permet à l'acheteur public de connaître l'origine des viandes bovines après l'achat. Un nombre croissant d'acheteurs fournissent cette indication aux gestionnaires des restaurants et une part croissante de ceux-ci les répercute aux usagers. Toutefois, ces pratiques ne sont pas généralisées.

1.4.1.6_ Les contrôles .

La traçabilité est un outil indispensable à une exécution convenable des contrôles, à la fois pour enjoindre les professionnels à un rappel rapide et fiable de lots défectueux et pour procéder aux enquêtes consécutives aux accidents et le cas échéant aux fraudes.

En ce qui concerne les matières premières à destination de la fabrication des aliments pour animaux, l'existence d'un décret récent d'août 2000 relatif à l'étiquetage de ces matières premières (cf. ci-dessus le point relatif à la traçabilité dans le domaine de l'alimentation animale) permet de mieux connaître les produits incorporés aux aliments pour animaux et facilite, en outre, la réalisation du contrôle.

En ce qui concerne les produits d'importation, notamment les produits transformés à base de viande bovine, les services officiels peuvent seulement s'assurer que les importateurs réalisent bien les contrôles de premier niveau et demandent les certificats nécessaires aux autorités de contrôle des autres pays. Une difficulté est d'assurer une surveillance analytique des produits et une surveillance de l'étiquetage suffisamment systématiques.

La durée de conservation des documents ou de toute information tracée n'est pas nécessairement proportionnée aux exigences du contrôle, notamment dans le cas de l'ESB, maladie pour laquelle la durée d'incubation est de cinq ans en moyenne chez l'animal. Cette durée de conservation varie de un à cinq ans en fonction de la nature de l'obligation (sanitaire, fiscale, etc.), ce qui ne permet pas de conduire valablement des enquêtes en entreprise lorsqu'un cas d'ESB apparaît, et *a fortiori* si un consommateur est ensuite contaminé, puisque la durée d'incubation chez l'être humain s'ajoute alors en partie à celle de l'animal.

1.4.2_ La traçabilité dans la filière lait .

Il apparaît nettement dans la filière lait que la traçabilité est un outil de gestion de la qualité, sanitaire ou non. La traçabilité doit être adaptée aux objectifs et aux contraintes techniques, économiques et réglementaires de l'entreprise qui la met en place. Elle doit permettre de retrouver, dans un délai acceptable, l'information adéquate, qui permettra de répondre efficacement à une question concernant les exigences de sécurité générale des produits, de responsabilité du fait de produits défectueux ou de confiance concernant un étiquetage, des allégations ou une indication d'origine portée sur les produits.

1.4.2.1_ *Les spécificités de la filière lait .*

Elles sont plus particulièrement dues à ce que les matières premières, les ingrédients ou les additifs utilisés dans les produits élaborés sont liquides, pulvérulents, miscibles à l'infini, avec une difficulté à définir des lots de composition homogène.

Elles sont dues aussi à ce que les matières premières laitières entrant dans la composition des produits laitiers proviennent de lots de matières premières qui peuvent être très nombreux et appartenant à des opérateurs/transformateurs nombreux. On citera à cet égard : la crème, la poudre de lait livrée en vrac, les poudres de sérum, de babeurre, les matières grasses laitières, utilisées pour des applications industrielles ou artisanales.

L'analyse des processus qui a été effectuée, tant sur des produits peu transformés (lait UHT demi-écrémé), que sur des produits très transformés (yaourt aux fruits) montre que la succession des opérations de traitement qui peuvent présenter un danger, la succession d'opérations technologiques en flux mélangés, rendent illusoire la définition d'un lot aux caractéristiques homogènes.

Exemple : Dans un yaourt aux fruits, on va retrouver successivement : du lait partiellement écrémé, de la crème, des protéines de lait (lait, babeurre, sérum en mélange), des ferments lactiques, une préparation de fruits contenant : des fruits, des additifs de texture, des arômes, du saccharose, du glucose et/ou du fructose.

Il faudra en plus de ces éléments de composition assurer la traçabilité du processus, de l'origine des matières premières, des conditions environnementales.

1.4.2.2_ *Faisabilité technique de la traçabilité dans la filière laitière et contraintes liées aux composants mineurs .*

La traçabilité ne peut s'envisager que dans le cadre d'une filière où chaque maillon de la chaîne induit des informations complémentaires selon le « *principe de la cascade* ». Il y a donc nécessité d'une coordination étroite associée à un langage commun qui facilite le transfert des données. Celui-ci peut être formalisé dans des cahiers des charges et des contrats clients-fournisseurs qui prennent en compte et décrivent cette obligation.

1.4.2.3_ *Co-responsabilité .*

Si les contrats sont bien documentés, pertinents, voire audités selon les principes de la mise sous assurance qualité des sites de production (efficacité du processus), la responsabilité amont de la traçabilité peut être confiée au fournisseur de la matière première, de l'ingrédient ou de l'additif.

1.4.2.4_ *Cas des ingrédients/additifs utilisés à très faible dose .*

Si un ingrédient/additif, présent à très faible taux, est présent dans un très grand nombre de lots, un danger hygiénique ou de sécurité peut engendrer, lors d'une mesure de retrait, un coût économique considérable.

Dans ce cas, il doit être envisagé de prendre des mesures alternatives de gestion de la qualité *a priori* (contrôle hygiénique – plan de surveillance des contaminants – détection d'allergènes spécifiques) pour obtenir une sécurité équivalente.

1.4.2.5_ *Taille du lot .*

Pour des raisons pratiques, il n'est pas possible de la déterminer par une définition globale. En revanche, chaque entreprise doit établir des choix clairement documentés pour justifier les critères qui ont été utilisés pour définir les lots de chaque produit. Ainsi, la taille du lot peut-elle être définie :

- À partir de la matière première majoritaire en volume (tank de lait à la réception),
 - Par un ingrédient ajouté (container de fruits, lot de protéines laitières),
 - À partir d'un ingrédient ou d'un additif à risque (œuf, huile d'arachide...).
- Elle doit être déterminée de façon à faciliter la traçabilité.

1.4.2.6_ *Articulation traçabilité/outils de gestion de la qualité .*

Les travaux ont montré que la traçabilité, moyen de collationner et d'organiser les informations, ne pouvait atteindre l'objectif de confiance que l'on en attend, qu'en validant les informations, en faisant une analyse critique de leur pertinence, en utilisant les contrats pour décrire les critères non mesurables

par contrôle analytique *a posteriori* sur le produit lui-même ⁽²⁾. Dès lors, la traçabilité ne peut pas être disjointe de la mise en place d'une organisation qualité systémique dans l'entreprise.

1.4.3_ La traçabilité dans la filière pêche .

1.4.3.1_ Les spécificités de la filière pêche .

Cette filière se caractérise par :

- La nature même de ses produits qui sont essentiellement de capture,
- Des quantités pêchées aléatoires,
- Une saisonnalité pour certaines espèces,
- Un caractère migratoire pour d'autres,
- Une localisation dans des zones différentes selon l'âge ou la maturité sexuelle pour d'autres encore,
- Un délai variable entre la capture et le débarquement, lié à l'éloignement de la zone de pêche (il existe une pêche côtière et une pêche hauturière),
- La courte durée de conservation du produit.

1.4.3.2_ Situation actuelle .

Les bateaux (6 500 de moins de 10 m à 54 m) déchargent leurs pêches, qui sont vendues en criées (45) à des mareyeurs (470), qui en assurent la transformation ou la vente aux grossistes (180), qui livrent 4 000 détaillants et 4 800 rayons marée en grande et moyenne surface (ceci ne prend pas en compte les produits de la mer et d'eau douce en provenance d'autres États-membres ou de pays tiers).

À l'exception des produits de la mer et d'eau douce vendus surgelés, qui doivent être vendus préemballés et qui sont dans l'obligation de répondre à la réglementation en matière d'étiquetage, les produits frais sont, dans la grande majorité des cas, vendus à l'étal avec comme seule information le nom de l'espèce.

La filière pêche est peu ou pas structurée par rapport aux filières lait et viandes. Peu d'informations sont archivées et transmises. Afin d'honorer la commande, un mareyeur regroupera du poisson provenant de différents chalutiers, de zones de pêche différentes et présentant un niveau de fraîcheur homogène pour le lot ainsi constitué. Le poisson non vendu le jour même est repris pour être commercialisé le lendemain mais ne retrouvera pas forcément la caisse dans laquelle il se trouvait à son départ de chez le mareyeur (gestion de la resserre).

Des expériences pilotes sont entreprises afin de mettre en place une traçabilité. En dehors de domaines très spécifiques où elle est réalisée (bar de ligne), les points d'ancrage semblent être le lieu et le jour de débarquement.

La traçabilité de la zone de capture, imposée par la nouvelle Organisation commune de marché (OCM) à partir du 1^{er} janvier 2002, bute sur la définition de la zone et sa cohérence avec les attentes des consommateurs et avec les besoins en matière de sécurité (présence de contaminants liés à certaines zones de pêche par exemple).

Certaines demandes en matière de traçabilité, comme le suivi de la date de pêche, peuvent être difficiles à réaliser en raison des équipements des navires et ne sont pas forcément des indicateurs appropriés aux attentes des consommateurs : la fraîcheur du poisson dépend plus des pratiques en mer, lors du débarquement et dans le circuit de distribution, que de la seule date de pêche.

Enfin, il y a une forte attente pour différencier les produits de la pêche et ceux provenant de l'élevage (aquaculture).

1.4.4_ La traçabilité dans les filières « OGM » .

Le Premier ministre a déclaré, dans son discours de clôture des États généraux de l'alimentation, que les avancées importantes réalisées au cours des derniers mois concernant notamment le cadre réglementaire européen « ne sont pas suffisantes pour lever le moratoire sur les autorisations d'Organismes génétiquement modifiés (OGM), mis en place depuis le mois de juin 1999. ». Il a ajouté que « les procédures d'autorisation des OGM ne pourront reprendre que lorsqu'une traçabilité complète des OGM – tout au long de la chaîne qui va de la semence aux produits vendus aux consommateurs – aura effectivement été mise en place. Seule une telle traçabilité pourra garantir un étiquetage fiable de l'ensemble des produits issus des OGM, permettant ainsi aux consommateurs d'exercer leur liberté de choix. Chacun doit en effet pouvoir décider s'il accepte ou non d'acheter et de consommer des produits issus de plantes génétiquement modifiées ».

1.4.4.1_ *La mise en œuvre et le contrôle de la traçabilité pour les OGM.*

1.4.4.1.1_ *Principes.*

Dans le cas particulier des OGM, la traçabilité vise à fournir à chaque opérateur de l'agroalimentaire – du producteur de semences au fabricant de produits finis – des informations utiles sur la nature et sur l'origine « génétiquement modifiée » du produit qu'on lui délivre.

Le système permet à tous les opérateurs du secteur de s'appuyer sur les informations provenant d'un opérateur précédent et améliore donc la loyauté et la transparence des transactions. La mise en place d'un tel système se justifie par la nécessité de permettre le retrait des produits, si un risque pour la santé humaine ou l'environnement est identifié. Le cas échéant, la traçabilité peut faciliter l'identification et le suivi d'effets inattendus à long terme. Elle est, par ailleurs, utile pour assister le contrôle de la validité d'un étiquetage ou pour faciliter la préservation de l'identité de produits spécifiques. C'est une mesure de gestion du risque, qui s'inscrit dans le cadre de la recherche d'un niveau élevé de sécurité sanitaire des aliments et de protection de l'environnement.

1.4.4.1.2_ *Supports.*

La traçabilité repose essentiellement sur des documents d'accompagnement des produits et sur la gestion de ces documents. Les registres de conservation de l'information représentent sa mémoire. Sur cette base, la traçabilité peut s'appliquer à tous les produits composés en tout ou partie d'OGM, en particulier les plantes, et à leurs dérivés, quelle que soit leur utilisation. La traçabilité doit permettre de retrouver chaque OGM à chacune des étapes de son utilisation, de la semence à la première transformation.

Par la suite, elle doit permettre de suivre la présence de dérivés d'OGM jusqu'au produit fini, sans nécessairement identifier chaque événement de transformation. Il est ainsi possible de procéder à des mélanges de produits.

La traçabilité nécessite que soient inscrits, sur les documents commerciaux et de transport :

- Une mention claire, selon une formulation appropriée, indiquant la présence d'OGM ou de produits qui en sont dérivés,
- L'identification de chaque OGM présent pour ce qui concerne les produits non transformés,
- Les noms et adresses du fournisseur et du client, selon le cas.

Elle implique que chaque opérateur tienne et conserve un registre des entrées et des sorties des produits OGM et de leurs dérivés, échangés ou transformés.

1.4.4.2_ *La mise en place d'un système de traçabilité doit être basée sur des procédures réalistes en termes de faisabilité et de coût.*

En première approximation, à la différence des systèmes dédiés⁽³⁾, la traçabilité impose moins de contraintes, puisqu'elle n'exige ni ségrégation ni systématisation des analyses. Son coût devrait donc être inférieur à celui d'un système dédié (structures industrielles de transformation ou de stockage), dont le coût augmente rapidement avec l'augmentation de la complexité de la filière. De plus, tout système dédié réduit pour un opérateur la flexibilité de ses approvisionnements, ce qui augmente les prix et le nombre des procédures d'analyse sur les produits achetés. Toutefois, il peut exister une propension des consommateurs à payer des produits dont la qualité répond à leur attente. Pour cette raison, les systèmes d'identité se limitent dans la pratique à des ingrédients dont les caractéristiques sont reconnaissables. Plus le seuil est bas, dans les normes de pureté, plus le coût de mise en œuvre du système augmente.

En revanche, la traçabilité à elle seule ne peut pas apporter une fiabilité aussi forte que les systèmes dédiés. Il est par exemple nécessaire de nettoyer les installations ou les moyens de transport entre des utilisations de produits de deux types différents lorsque le système n'est pas un système dédié.

1.4.4.3_ *La mise en place d'un système de traçabilité ne peut se concevoir que s'il existe une double possibilité de contrôle.*

Les services concernés doivent avoir accès aux documents et registres d'entrée/sortie tenus par les opérateurs, d'une part, et doivent, d'autre part, disposer d'outils analytiques. L'existence de ces derniers est fonction de la disponibilité, de la précision et du coût des méthodes de détection des OGM. La directive 90-220 révisée prévoit d'imposer au détenteur de l'autorisation de mise sur le marché d'un

OGM de déposer les méthodologies d'analyse et éventuellement le matériel nécessaire à cet effet. Cette obligation devrait être élargie à l'ensemble des règlements sectoriels communautaires relatifs à la mise sur le marché d'OGM, notamment pour les aliments nouveaux. Ce système nécessite la disponibilité d'une base d'informations régulièrement mise à jour. Celle-ci peut prendre la forme d'une banque de données contenant toutes les informations adéquates fournies par le titulaire de l'autorisation de mise sur le marché concernant les OGM autorisés, à la culture ou à l'importation. Au niveau international, une telle base ajouterait considérablement à la transparence des échanges transfrontaliers d'OGM.

1.4.4.4_ *Traçabilité versus préservation de l'identité d'un produit à haute valeur ajoutée .*

La préservation de l'identité d'un produit à haute valeur ajoutée est un processus actif visant à maintenir toutes ses caractéristiques et ce, tout au long de la chaîne agroalimentaire. Les systèmes de préservation d'identité (structures industrielles de transformation ou de stockage) sont dédiés et fonction des exigences de l'utilisateur final. Ces systèmes ne sont pas mis en œuvre pour des raisons de sécurité sanitaire, mais pour préserver des spécificités fondées sur des accords entre le fournisseur et son client. La séparation ou la ségrégation des matières premières est une des conséquences de la mise en œuvre de systèmes dédiés. En matière d'OGM, la pression des consommateurs pour des garanties sur des aliments non-OGM (ou sans OGM) incite les producteurs, les transformateurs et les distributeurs à développer des filières où la préservation d'identité est assurée. *A contrario*, la traçabilité n'implique pas une ségrégation car elle n'exclut pas les mélanges entre plusieurs OGM ou encore entre des OGM et des produits conventionnels. Elle assure, en revanche, une information qualitative sur la composition d'un produit donné, ce qui peut aussi faciliter la mise en œuvre de systèmes dédiés.

1.5_ *Quelques exemples d'outils de traçabilité existants .*

1.5.1_ *Les outils d'identification automatique .*

Les outils d'identification automatique sont des moyens d'échange d'informations associés à la marchandise ou au processus. Quand ils sont utilisés dans un système de traçabilité, ils doivent au minimum permettre d'identifier les produits. En effet, dans un environnement informatisé, les informations complémentaires de traçabilité peuvent être communiquées de manière plus optimale par échange de données informatisé (EDI) ou par Internet.

1.5.1.1_ *Le code à barres .*

Le code à barres est un système de codage de l'information représenté par une succession de barres et d'espaces de différentes largeurs dont la juxtaposition représente des données numériques et alphanumériques. Le marquage de ce codage peut se faire selon différentes techniques : le jet d'encre, la gravure laser, l'impression thermique. Ce type de codage doit être associé à un dispositif de lecture optique tel que le crayon, le pistolet laser, le scanner et la douchette.

Ce système est un outil de fiabilisation des données : il élimine les erreurs dues aux saisies manuelles, notamment lors de changement d'atelier. Il est un outil de gestion de l'entreprise (production, stocks, commandes) et d'utilisation simple et rapide. Il est bien adapté à la saisie d'informations répétitives telles que l'identification des produits en réception et offre des standards largement utilisés aujourd'hui.

Il existe de nombreux types de codes à barres de différentes densités et correspondant à différents types d'application : EAN 13, UCC/EAN 128, RSS, code 39, PDF 417...

1.5.1.2_ *L'écriture codée optique .*

L'écriture codée optique (ECO) est un système permettant de coder tout l'alphabet informatique. Tout ce qui est présent dans l'ordinateur va pouvoir être imprimé sur un média physique support d'impression tel que tissu, inox, papier, etc.

Ses applications sont variées (identification de base, identification descriptive, traçabilité, sécurité documentaire) et concernent des secteurs divers (agroalimentaire, banque, documents officiels, etc.).

Appliquée à la traçabilité des produits agroalimentaires, l'écriture codée optique a plusieurs avantages :

- Elle ne nécessite pas la présence d'un réseau informatique, la lecture des informations transportées par l'étiquetage ou le marquage en est donc facilitée, en particulier pour le consommateur, sous réserve d'être équipé de matériel de lecture : stylo scanner, douchette, caméra numérique.

– Elle permet de rajouter des indications, des informations recueillies au cours d'un process et donc de compléter le message transporté tout au long de la vie du produit. L'information est ainsi diffusée sans être ressaisie, ce qui évite les erreurs volontaires ou non, tout cela sans nécessiter un réseau informatique en ligne. Ainsi, elle constitue une solution flexible adaptée aux échanges internationaux, notamment en provenance ou à destination de pays sous-équipés en moyens de télécommunication ainsi que pour les échanges nationaux réalisés en dehors des couvertures des structures techniques (points de récoltes, marchés, etc.).

– On peut définir des niveaux d'accès avec des niveaux de sécurité différents en fonction des zones du message. Des lignes d'accès libre et des lignes accessibles avec des codes de chiffrement (aux organismes de contrôle par exemple). Cette possibilité a deux avantages : tout d'abord, celui de délivrer des informations de façon privilégiée à certains acteurs de la chaîne ; d'autre part, ce codage permet d'éviter la fraude et ainsi de garantir l'intégrité des messages tout au long de la chaîne. On peut faire de la traçabilité sécurisée : chacun des acteurs de la filière apporte ses informations et les scelle (utilisée par exemple dans la transfusion sanguine).

– Elle permet à tout acteur d'une filière (étendue aux autorités de contrôle et de gestion) ou aux consommateurs d'accéder automatiquement aux informations de détail non véhiculées par l'étiquetage, en garantissant qu'elles n'ont subi aucune altération ni modification.

– L'association ou intégration de technologies partenaires permet de prendre en compte automatiquement des éléments d'authentification (profils génétiques), des événements ou incidents affectant le cycle du produit (exposition thermique, etc.)

1.5.1.3_ *Les étiquettes radiofréquence .*

Ce système d'identification et d'échange d'informations est assuré par une étiquette radiofréquence, posée sur l'objet à tracer et composée d'un circuit intégré, d'un support et d'une antenne, destinée à recevoir un signal radio émis par un décodeur intégré au système informatique et à renvoyer immédiatement en réponse un signal radio différent et contenant une information pertinente.

On distingue trois types d'étiquettes radiofréquence :

– L'« étiquette de lecture seule » contient des données inscrites par le fabricant qui ne peuvent ni être modifiées, ni être complétées par la suite ⁽⁴⁾.

– L'« étiquette en écriture une fois, lecture plusieurs fois » contient des données enregistrées par le premier utilisateur qui pourront être lues mais ni modifiées, ni complétées.

– L'« étiquette en lecture/écriture multiple », à la différence de la précédente, pourra être écrite plusieurs fois, effacée, modifiée, complétée et lue plusieurs fois. Le nombre de répétitions de ces opérations peut dépasser les 500 000 ou 1 million.

Cet outil offre plusieurs avantages par rapport au code à barres parmi lesquels une capacité accrue de contenu et une souplesse de positionnement plus grande, mais n'est cependant pas dénué de limites techniques (les perturbations électromagnétiques notamment). La standardisation au niveau international est sur le point d'aboutir mais ne permet pas aujourd'hui d'application dans des systèmes ouverts entre partenaires indépendants.

1.5.2_ *Les outils d'identification .*

1.5.2.1_ *La codification .*

La codification permet d'identifier de manière non ambiguë et rapide les produits, les acteurs et les lieux (d'origine ou de destination). C'est une pratique très largement utilisée par les entreprises en interne ou avec leurs partenaires commerciaux pour des applications commerciales, administratives et logistiques. Les standards internationaux de codification EAN-UCC sont par exemple le GTIN (Global Trade Item Number) pour les unités commerciales, le SSCC (Serial Shipping Container Code) pour la traçabilité logistique des palettes ou autres unités d'expédition et le GLN (Global Location Number) pour les entreprises. Un des enjeux est la continuité de l'information à travers l'utilisation d'un langage commun.

1.5.2.2_ *Les marqueurs à ADN .*

Une technique de traçabilité par typage ADN est développée depuis quelques années, et est applicable à l'identification de l'origine des viandes, des plats cuisinés, des poissons et coquillages. Ce sys-

tème assure une traçabilité montante. En revanche, il ne permet pas une traçabilité descendante : c'est donc un système complémentaire des solutions traditionnelles d'identification ou un système d'authentification individuelle.

La technique des marqueurs à ADN de synthèse peut permettre une traçabilité inviolable et peut être appliquée à tous les emballages des aliments (plastiques, encres, papier, etc.). Elle associe au marqueur ADN des tests de terrain permettant une détection immédiate de la présence d'un marquage et se caractérise par sa très grande flexibilité de dépose, par la disponibilité illimitée du nombre de codes et par sa très longue pérennité dans le temps (résistance chimique et thermique des courtes chaînes d'ADN). Une innovation récente est la mise au point d'un plastique agréé alimentaire, contenant des traceurs ADN inviolables et associé à un test de terrain très simple, candidat générique à la sécurité des opérations de traçabilité dans l'alimentaire (le plastique peut recouvrir des éléments tels que les implants d'oreille d'identification du bétail, des certificats de traçabilité, etc.). De tels traceurs peuvent aussi marquer le vrac. On peut ainsi marquer des stocks de farine afin de s'assurer qu'ils ne seront pas réintégrés à la chaîne alimentaire du bétail.

1.5.3_ *Les outils de gestion de l'information* .

Ces outils ou services informatiques utilisent les multiples possibilités offertes par les réseaux informatiques pour stocker, transférer et traiter l'information. Ils complètent et s'adaptent à tous les outils de gestion de la traçabilité physique des produits mentionnés précédemment. Ils permettent un management et une valorisation globale de la qualité.

En ce qui concerne, par exemple, la société Agreen Tech, les échanges d'informations se font via un réseau Internet sécurisé. Les données stockées ou échangées sont définies en fonction des spécificités de chaque filière.

Le système d'Agreen Tech permet de satisfaire les exigences des acteurs de la chaîne alimentaire. Il permet notamment de répondre aux attentes des consommateurs en terme d'information sur le mode d'élevage, l'alimentation et les pratiques culturales. L'intérêt d'un tel système est de donner une meilleure lisibilité sur la traçabilité complète des produits. Le système relie informatiquement toutes les « traçabilités internes ». Il permet une consultation sur l'information-produit, en temps réel, de n'importe où et à n'importe quel moment. Il garantit un contrôle permanent des données de traçabilité. Il permet aussi de respecter la propriété des informations. Chaque acteur a ainsi accès aux données auxquelles il a droit selon le niveau de la filière où il se situe. Le système sécurise l'accès aux données par des systèmes d'identification et des protocoles de cryptage. La sécurisation des données mises en réseau est un système très répandu dans certains domaines d'activité, autres qu'alimentaire, notamment le domaine bancaire.

La société Agreval propose une solution complète de traçabilité (traçabilité produits et process) aux opérateurs des filières agroalimentaires. Sa solution repose sur une série d'outils complémentaires : une veille personnalisée en ligne sur la qualité et la sécurité alimentaire, des dispositifs physiques d'identification et de marquage automatique des lots et enfin une base de données centralisée, sécurisée et partagée entre tous les opérateurs d'une filière, permettant une traçabilité ascendante et descendante. Cette base de données collecte, gère et restitue de façon personnalisée aux opérateurs les données sur l'origine, les process de transformation et de distribution des produits. Elle intègre la gestion des documents techniques ou contractuels.

1.6_ *Les limites de la traçabilité* .

1.6.1_ *Limites techniques* .

Les systèmes de traçabilité doivent être adaptés selon les objectifs des secteurs, selon l'entreprise, son environnement et ses contraintes ⁽⁵⁾. Dans le cadre d'un objectif sécuritaire, l'analyse des risques doit précéder les décisions concernant le choix du périmètre et du système de traçabilité.

D'un autre côté, des performances trop faibles peuvent rendre le système inopérant. Des erreurs de ressaisie peuvent entraîner le non rappel d'un lot contaminé. Le manque de fiabilité de l'information peut nécessiter la mise en place de mécanismes d'authentification de l'information par des organismes tiers ou d'autres procédures, notamment pour les produits importés.

Il est à noter concernant ce dernier point que des obligations de traçabilité localisées (nationale, européenne...) pourraient pénaliser les entreprises concernées pour leurs exportations, face à des entreprises concurrentes étrangères qui ne seraient pas soumises aux mêmes contraintes, sauf si la plus grande confiance des consommateurs dans ces produits compensait l'accroissement du prix des produits qui pourrait en résulter.

Pour tenir compte de la complexification des chaînes d'approvisionnement et de la diversification des acteurs impliqués, la mise en place d'un standard universel de communication s'est révélée être une nécessité.

La définition et la maintenance d'outils standardisés de communication et d'identification (codification des produits et entreprises, identification automatique, échange de données informatisées) est la mission fondamentale d'EAN International et d'UCC en concertation avec leurs adhérents, producteurs, industriels, transporteurs et distributeurs.

Cette mise en place d'un mode de traitement unique et logique est réalisée dans l'objectif de maîtriser les flux internes à l'entreprise (achat/vente), de faciliter l'e-business, de permettre la traçabilité des produits en permettant le dialogue entre tous les acteurs de la chaîne d'approvisionnement et finalement de satisfaire les attentes en matière de réassurance du consommateur. Les standards EAN-UCC sont recommandés par la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (UN/ECE) pour l'identification et le marquage des produits bovins.

La seule façon fonctionnelle d'envisager la traçabilité étant de travailler sur une filière pour assurer l'enregistrement et l'acheminement de données prédéterminées tout au long de l'existence du produit, des groupes de travail sectoriels (viande, fruits et légumes, marée, santé, transport) élaborent des guides de traçabilité spécifiques à une filière donnée au niveau national et/ou international.

1.6.2_ *Limites économiques* .

Les limites économiques constituent un arbitrage entre la propension à payer pour « savoir plus », de la part du consommateur, et le consentement à investir pour « se donner les moyens d'en savoir plus », de la part des opérateurs économiques. Implicitement, cela implique pratiquement une négociation locale entre fournisseur et client ou producteur et consommateur pour chacun des produits mis sur le marché.

Plusieurs ratios se révèlent pertinents pour préciser les limites économiques de la traçabilité :

- Le ratio prix du « traceur »/prix de la denrée suivie ;
- Le ratio prix de la traçabilité/probabilité d'apparition du risque sanitaire à prévenir ;
- Le ratio prix de la traçabilité/coût de la fraude ou de l'erreur humaine ;
- Le ratio prix de la traçabilité/coûts commerciaux et de marketing.

1.6.3_ *Limites politiques* .

Les possibilités techniques d'acheminement d'informations sont immenses et la traçabilité peut modifier très sensiblement les rapports entre les consommateurs et l'aliment, dès lors qu'il est matériellement possible de mieux connaître « l'histoire » d'un produit sans avoir nécessairement à entreprendre des recherches très approfondies. La simple existence de telles possibilités techniques pourrait progressivement rendre les consommateurs beaucoup plus exigeants sur les pré-requis de l'acte d'achat et développer des attentes spécifiques en matière de conditions de production, comme par exemple celles relatives à l'environnement ou à l'éthique. Implicitement, cela renvoie à des négociations en cours ou à venir sur les « facteurs légitimes autres que la sécurité » pour la conduite des politiques alimentaires et pour la définition de conditions de production « socialement acceptables ».

La traçabilité revêt donc un caractère politique, et les possibilités offertes par la technique conduisent probablement à accroître le besoin de négociation avec les représentants des consommateurs. Ces constatations contrastent avec l'opposition ou la réticence actuelle de certains États à des obligations de traçabilité, au motif qu'elles constitueraient des « entraves techniques aux échanges ». Il faut donc être conscient que le développement de la traçabilité, même pour des raisons de sécurité sanitaire, n'ira pas de soi et nécessitera que la France sache convaincre ses partenaires internationaux. Ce sera *a fortiori* le cas lorsque la traçabilité vise un objectif d'information des consommateurs.

1.6.4_ *Les systèmes périphériques à la traçabilité* .

Dans le domaine alimentaire, la traçabilité est un outil récent de gestion de la sécurité et de la qualité des aliments ainsi qu'un instrument de validation de l'information accompagnant les produits. Il s'insère donc dans un dispositif existant où de nombreux instruments l'ont précédé avec des objectifs généraux de gestion de la qualité. Cela vaut par exemple pour la mise sous assurance qualité des sites de production (Normes ISO 9000, ISO 14000), pour la mise en place du système HACCP (Hazard analysis critical control point), pour la mise en place de guides de bonnes pratiques d'hygiène et de fabrication ou de codes d'usage, etc.

Ces systèmes qui peuvent prévoir, en outre, la réalisation d'audits pour la mise en place et le maintien des qualifications des sites de production peuvent s'avérer particulièrement adaptés à la mise en place de la traçabilité, qui peut se concevoir comme partie intégrante du système de production et de gestion de la qualité.

En ce qui concerne les multiples formes de la certification de produits, notamment dans le cadre des Signes officiels de qualité (labels, AOC, certificats de conformité, Agriculture biologique), de nombreuses informations relatives aux modes de production et aux pratiques de fabrication, aux caractéristiques des produits eux-mêmes, sont enregistrées et conservées, ce qui facilite et permet implicitement de mettre en œuvre la traçabilité des produits concernés, mais il reste, en de nombreux cas, à organiser à partir de ces éléments une traçabilité plus continue et plus complète.

D'autres filières, pour des raisons de gestion de l'activité et des raisons logistiques, tiennent des comptabilités matières qui peuvent également être considérées comme des éléments précieux pour la mise en œuvre de la traçabilité.

2_ *Les attentes en matière de traçabilité* .

2.1_ *Les attentes des consommateurs* .

Le groupe de travail a cherché à cerner précisément ces attentes des consommateurs en adressant, dès son installation, un questionnaire, notamment aux organisations de consommateurs. Les réponses ont été peu nombreuses et en tout état de cause elles ne faisaient pas mention d'attentes spécifiques en matière de traçabilité, si ce n'est que la traçabilité soit étendue à l'ensemble des filières et convenablement contrôlée par les services de l'État dans sa mise en œuvre.

Pour les représentants des organisations de consommateurs du CNA, qui ont pris une part active à l'élaboration du présent rapport, la traçabilité détermine les moyens mis en œuvre par les professionnels pour assurer une information fiable et des possibilités de contrôles efficaces et rapides. Globalement, si les consommateurs ne se cristallisent pas sur les procédures choisies, ils estiment qu'ils ont à faire connaître aux professionnels l'information qu'ils recherchent pour déterminer leurs achats et ce qu'ils veulent voir mentionner sur les étiquettes : la traçabilité est un instrument pour fiabiliser cette information.

Aucune donnée spécifique sur les attentes consoméristes en matière de traçabilité n'a, par ailleurs, pu être identifiée dans la littérature. Cependant l'enquête réalisée par l'institut IPSOS en vue des États généraux de l'alimentation et l'enquête INCA donnent incidemment plusieurs types de renseignements dignes d'intérêt.

2.1.1_ *L'alimentation en France : plus de choix, plus de contrôles... et moins de goût* .

Malgré la focalisation régulière de l'actualité sur des problèmes liés à la production, au contrôle, à la conservation ou à la consommation de biens alimentaires, les Français ont aujourd'hui le sentiment que les choses se sont plutôt améliorées au cours des dernières années ⁽⁶⁾.

L'amélioration la plus largement ressentie concerne la diversité des produits proposés (77 %), mais aussi le mode de conservation des aliments (73 %). Logiquement, la préparation des repas s'en trouve facilitée pour 7 personnes interrogées sur 10.

Par ailleurs, environ les deux tiers des Français estiment que l'hygiène et les contrôles sanitaires lors de la production des aliments ont également fait des progrès depuis une dizaine d'années.

C'est dans le domaine du goût et de la saveur des aliments produits que les avis sont les plus partagés : 32 % des interviewés considèrent que les choses se sont améliorées, 30 % qu'elles se sont dégradées, tandis que 37 % penchent pour le *statu quo*.

Les Français se montrent également partagés à propos de la « possibilité d'acheter de bons produits pour un prix accessible » : si 51 % d'entre eux estiment que les choses se sont améliorées sur ce point, 29 % n'ont pas perçu d'évolution positive et 18 % la jugent même négative.

2.1.2_ *Les risques : pas de dramatisation excessive* .

Certes, environ un tiers de la population interrogée estime que les produits alimentaires présentent plus de risques pour la santé des consommateurs qu'il y a 10 ans. Mais ce noyau d'inquiétude ne doit pas masquer le fait que, pour la moitié des individus, les risques ne sont aujourd'hui ni plus ni moins élevés ; 20 % ont même perçu une diminution du risque sanitaire sur la même période. Pour plus des trois-quarts des Français, ces risques ne seraient au total « pas plus nombreux » mais seulement « mieux connus car les contrôles sont plus fréquents » (76 %, contre 23 % qui ont un avis opposé).

Par ailleurs, si la majorité relative des Français (45 %) se déclare avant tout directement préoccupée par les « risques relatifs à la sécurité des aliments tels que la listériose ou la maladie de la vache folle », les soucis moins « sanitaires » relatifs au « bien-manger » et se rapportant aux « risques de disparition de notre gastronomie » (21 %) ou au « goût des aliments », et ceux liés à « une alimentation déséquilibrée » (21 %), fédèrent au total autant d'individus.

2.1.3_ *L'information : de la continuité et du pratique* .

En matière d'information relative à la qualité et à la sécurité des aliments, les Français se montrent avant tout demandeurs de suivi. 86 % estiment ainsi que l'on ne parle de ces problèmes que « quand ça va mal » ou que « quand c'est trop tard » et que, d'une manière générale, les « informations manquent de suivi » (70 %).

Le manque de caractère « pratique » de l'information est également stigmatisé par 72 % des personnes interrogées, qui l'estiment globalement « trop sensationnaliste » (61 %).

2.1.4_ *Plus d'informations sur les conditions de production des denrées alimentaires* .

L'enquête INCA ⁽⁷⁾ a montré que si les attentes des consommateurs ne s'expriment pas directement sur la traçabilité, en revanche, ils manifestent un intérêt croissant pour les informations relatives aux pratiques culturales, aux modes d'élevage et de transformation de denrées alimentaires. Ces informations et la vérification de leur fiabilité par les services de contrôle supposent une traçabilité des produits.

« Parmi la liste de critères ci-dessous, quels sont, dans l'ordre, les deux critères auxquels vous accordez le plus d'importance pour juger de la qualité d'un produit alimentaire ? »

Modalités classées par ordre décroissant de la 1^{re} réponse	1^{re} réponse en %	2^e réponse en %	Cumul des 2 réponses en %
<i>La fraîcheur, l'apparence du produit</i>	32,5	20,8	53,3
<i>La composition du produit</i>	17,8	11,6	29,4
<i>Le goût du produit</i>	13,9	11,4	25,3
<i>La présence d'un marquage de contrôle sanitaire</i>	11,1	16,9	28,0
<i>Les modes de production du produit (mode d'élevage)</i>	10,2	10,8	21,0
<i>L'origine géographique du produit</i>	3,9	6,3	10,2
<i>Le prix</i>	2,0	11,1	13,1
<i>La présentation, l'emballage du produit</i>	1,6	2,8	4,4
<i>Ne sait pas</i>	7,0	8,4	15,4
<i>Ensemble des individus de 15 ans et plus</i>	100,0	100,0	-

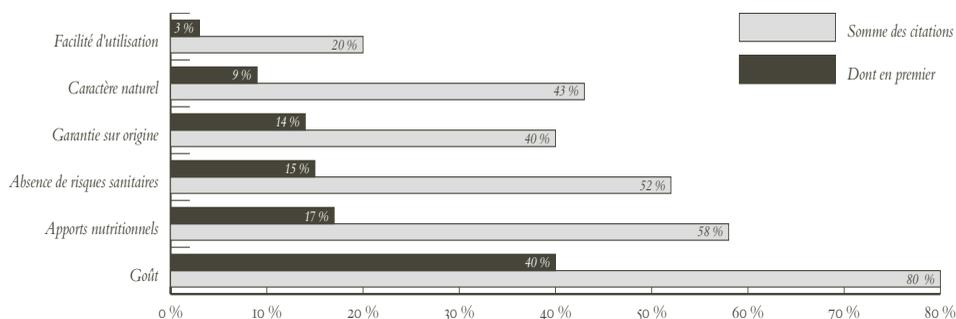
Source : CREDOC, enquête INCA-1999

« Concernant l'information sur l'alimentation, trouvez-vous que vous avez assez ou pas assez d'information à propos des... ? »

Information à propos des...	Assez d'information	Trop d'information	Pas assez d'information	Ne sait pas	Total
Procédés de transformation des aliments	9,9	1,1	72,0	17,0	100,0
Conditions d'élevage	24,0	1,5	65,1	9,4	100,0
Conditions de culture	20,5	1,5	63,5	14,5	100,0
Risques liés aux aliments (ex : fromage au lait cru)	23,1	3,0	60,9	13,0	100,0
Qualités nutritionnelles des aliments	46,5	3,6	35,7	14,2	100,0
Conditions de conservation des produits	45,2	1,7	42,1	11,0	100,0

Source : CREDOC, enquête INCA-1999

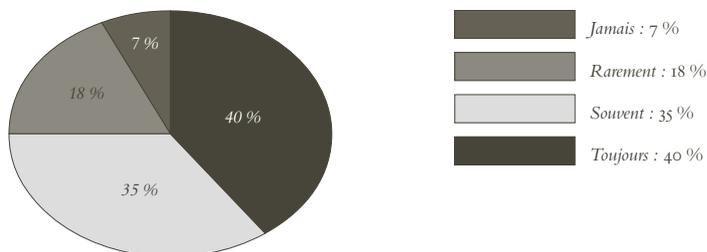
« Quels sont les deux critères de qualité des aliments les plus importants ? »



Source : Enquête CREDOC – INC, février 2001

Si l'on en croit leurs déclarations, les consommateurs pratiquent la recherche d'informations sur les produits qu'ils achètent avec une certaine assiduité. Huit sur dix environ regardent systématiquement la date limite de consommation (DLC) sur les produits frais ⁽⁸⁾. Et même en dehors de cette DLC, ce sont encore trois personnes sur quatre qui disent lire « toujours » ou « souvent » les étiquettes des produits.

Hormis la DLC, lit-on les étiquettes des produits que l'on achète ?



Source : Enquête CREDOC sur les Comportements Alimentaires des Français – juin 2000

Cette volonté de mieux connaître ce que l'on achète et ce que l'on mange renvoie à l'essence même de la traçabilité et à une de ses deux grandes fonctions.

2.1.5_ *Les limites des attentes des consommateurs* .

Comme cela a été souligné, les attentes des consommateurs à l'égard de la traçabilité ont un caractère général qui se décline comme une attente de traçabilité pour le plus grand nombre possible de filières et de produits, si ce n'est pour tous.

Une difficulté tient à ce que les consommateurs qui ont eu l'impression, à la faveur des crises, que des « secrets » de fabrication leur étaient cachés, voudraient aujourd'hui disposer de la totalité des informations disponibles sur les produits, sans pour autant y accorder une importance systématique en situation d'achat.

Cette exigence renvoie évidemment à des difficultés techniques pour y répondre, même si dans l'absolu les systèmes sont assez performants pour que presque tout soit virtuellement possible. Il y a donc lieu, sans doute, de leur expliquer que la traçabilité et l'information comportent des limites qui leur sont propres et que l'aptitude à fournir pour un produit le plus grand nombre d'informations loyales ne doit pas être une condition d'accès au marché.

Ce processus, indépendamment des obligations réglementaires notamment relatives à l'étiquetage, comporte implicitement l'obligation d'une concertation sur le contenu propre de l'information donnée entre producteurs et consommateurs, et ce pour chaque filière qui souhaite développer un cadre général de traçabilité ou pour laquelle un tel cadre apparaît indispensable. Seul ce type de processus peut conduire à ne retenir que l'information à tracer la plus utile aux consommateurs, qui auront en ce qui les concerne une juste appréciation des contraintes techniques et économiques. La difficulté technique évoquée doit donc se résoudre par un ajustement négocié visant à rendre possible pour les uns ce qui est souhaitable pour les autres.

2.2_ *Les attentes des acteurs de la chaîne alimentaire* .

2.2.1_ *Sur le mode de traitement de cette question dans le cadre des politiques publiques* .

Les acteurs des filières alimentaires partagent très largement le point de vue selon lequel la traçabilité est un outil faisant partie intégrante des systèmes de gestion et de management de la qualité. Elle ne doit par conséquent pas être abordée comme une production des entreprises sur laquelle des investissements de marketing peuvent être consentis. En revanche, les systèmes ou outils de traçabilité peuvent, sinon doivent, faire partie du système considéré dans le cadre de la mise sous assurance qualité des sites de production.

Par ailleurs, les acteurs des filières considèrent également que les pouvoirs publics doivent encadrer réglementairement les principes généraux relatifs à la traçabilité et non les modalités pratiques de mise en œuvre. Ce dernier aspect de la question renvoie à la liberté de choix des producteurs de retenir tel ou tel système qui sera le plus adapté aux particularités des filières à tracer et à la taille des entreprises. Les professionnels sont donc attachés à ce que les modalités techniques de la traçabilité soient envisagées dans le cadre de l'engagement volontaire des entreprises et de la normalisation. Ce rôle d'initiative trouve une contrepartie dans la responsabilité des entreprises en cas de problème.

2.2.2_ *Sur le contenu de la traçabilité* .

Les acteurs de la chaîne alimentaire rappellent en premier lieu les contraintes externes menant à la mise en place de la traçabilité. De leur point de vue, la traçabilité comporte en réalité quatre niveaux d'exigences : réglementaire, contractuel (demande des clients), interne (arbitrage entre risque et coût des solutions), des consommateurs.

D'après un organisme certificateur, le troisième niveau d'exigence guide souvent le choix du système de traçabilité. Par conséquent, les méthodes permettant de tendre vers un même résultat sont différentes d'une filière à une autre et surtout d'un maillon de la filière à un autre.

Les professionnels considèrent que la traçabilité comporte deux versants distincts :

– Celui des mécanismes d'acheminement des flux d'information, qui doivent être conçus de sorte qu'il ne puisse y avoir une perte en ligne d'informations à chaque interface, c'est-à-dire entre les maillons successifs d'une même filière ;

– Celui du contenu de l'information, considérant que celle-ci doit être prédéterminée mais certainement non exhaustive, car, en fonction du nombre d'ingrédients, un objectif initial d'exhaustivité peut s'avérer tout à fait impossible à tenir. Le contenu de l'information tracée est donc la résultante

d'une négociation à caractère socio-technique entre l'ensemble des acteurs d'une même chaîne, du producteur primaire au consommateur final. En outre, le transport d'informations inutiles ne doit pas venir polluer les informations utiles pour un opérateur intermédiaire de la chaîne alimentaire ou pour le consommateur. Il convient donc de ne pas s'orienter vers une généralisation abusive et inopportune de la traçabilité mais d'examiner la teneur et l'intérêt des informations à tracer.

Les professionnels considèrent par ailleurs que les procédés techniques d'acheminement de l'information ne suffisent pas à rendre la traçabilité opérationnelle et fiable. Ils estiment que l'engagement contractuel entre les maillons sur des standards de qualité prédéterminée est souhaitable, car chaque maillon doit pouvoir considérer comme fiable l'information qui lui est transmise par le maillon précédent. Les contrôles *a posteriori* visant à apprécier la validité de l'information reçue et la mise en œuvre de plans de contrôle incluant des indicateurs pertinents constituent les indispensables compléments aux outils d'acheminement de l'information.

2.3_ La réflexion sur la traçabilité a-t-elle été conduite à son terme ?

Dans l'hypothèse où tous les décrets prévus sur le principe par la loi d'orientation agricole auraient été pris, on pourrait être tenté de considérer que le dispositif est désormais opérationnel et que le saut conceptuel a eu lieu. En réalité, il convient sûrement de ne pas s'arrêter sur cette première impression. La réflexion globale doit probablement se poursuivre pendant une durée en toute hypothèse longue, le temps de traiter au moins les questions qui ne peuvent pas trouver de réponse définitive, y compris lorsqu'un décret est pris. Cela tient à la très grande évolutivité des sujets, et en particulier pour :

- Les moyens utilisables et à utiliser pour assurer cette traçabilité,
- Le contenu des informations à faire remonter ou redescendre tout au long des filières,
- La cohérence et « l'interconnexion » des démarches entre chaînons d'une même filière et entre filières.

Quatre raisons au moins permettent de justifier ce besoin de poursuivre la réflexion et les travaux sur la traçabilité :

- Tout d'abord, la chaîne alimentaire est de plus en plus complexe et fait intervenir de plus en plus d'intervenants (centres d'allotement d'animaux, façonniers et sous-traitants, transporteurs, plates-formes d'éclatement des produits, etc.),
- La proportion de produits transformés incorporant un grand nombre d'ingrédients de provenance diverse est de plus en plus importante. Le nombre d'ingrédients et d'additifs utilisés pour certains produits a augmenté,
- Diverses techniques sont désormais opérationnelles pour acheminer de l'information sur les denrées alimentaires, que les flux d'information et les flux physiques de matière soient ou non couplés,
- Les attentes des consommateurs et des opérateurs intermédiaires de la chaîne alimentaire sont par nature évolutives et il doit être tenu compte de cette réalité dans les options réglementaires ou techniques qui sont retenues par les décideurs publics ou privés.

Les diverses crises sanitaires ont montré que des progrès restent à accomplir dans la traçabilité. Outre la présente réflexion du CNA, il convient de remarquer qu'un travail complémentaire a été engagé par un groupe de travail de l'Association française de normalisation (AFNOR). Il est animé par Arilait-Recherches, et s'appuie sur un groupe rédactionnel (auquel participent la CGAD, la DGCCRF, la DGAL, l'ACTIA, la centrale d'achat OPERA et l'AFNOR). Les objectifs de ce travail sont de :

- Clarifier la terminologie et définir les différentes facettes de la traçabilité,
- Élaborer des recommandations pédagogiques,
- Lister les problèmes et fournir des indications sur les informations à prendre en compte en fonction des objectifs poursuivis.

Ses conclusions aboutiront à la rédaction d'un guide méthodologique « précisant pour chaque objectif poursuivi et pour chaque cible visée, quel type de traçabilité mettre en place et quelles solutions techniques adopter ». Elles donneront lieu par ailleurs, le cas échéant, à la mise en chantier de travaux normatifs en la matière.

Conjointement aux initiatives de l'AFNOR et du CNA, la DGAL met en place une réflexion sur la traçabilité dans les filières viande. Ce choix a été motivé par la crise qui touche différentes espèces et le

besoin d'examiner la contribution que pourrait apporter une amélioration de la traçabilité pour remédier à cette situation. D'autre part, il est envisagé de réaliser un guide sur les fournisseurs de la traçabilité.

Ces différentes contributions sur la traçabilité permettront peut-être d'en développer encore l'utilisation. Ils permettront aussi de veiller à ce qu'elle ne devienne pas un « mythe » ou une « solution universelle » à tous les problèmes de maîtrise de la qualité des produits agricoles et alimentaires.

3_ *L'avis du Conseil national de l'alimentation* .

Le Conseil national appelle l'attention des pouvoirs publics sur les constatations qui précèdent. Il formule en outre les recommandations suivantes :

3.1_ *En ce qui concerne la traçabilité de façon générale* .

1 – Le Conseil appelle l'attention des pouvoirs publics sur le fait que **la traçabilité peut modifier très sensiblement les rapports entre les consommateurs et l'aliment**, dès lors qu'il est matériellement possible de mieux connaître « l'histoire » d'un produit sans avoir nécessairement à entreprendre des recherches très approfondies. Il insiste sur le fait que les possibilités techniques nouvelles pourraient développer des attentes spécifiques en matière de conditions de production, comme par exemple celles relatives à l'environnement ou à l'éthique. Il estime qu'au plan international, ces faits nouveaux renvoient à des négociations en cours ou à venir sur les « facteurs légitimes autres que la sécurité » pour la conduite des politiques alimentaires et pour la définition de conditions de production « socialement acceptables ». Il estime important que tant les pouvoirs publics que l'ensemble des organisations concernées soutiennent dans les instances internationales des positions allant dans ce sens.

2 – Le Conseil prend acte que la traçabilité peut, en dehors de son utilisation dans les systèmes de management de la qualité des entreprises, servir **deux objectifs distincts : fiabiliser l'information donnée aux utilisateurs des produits et contribuer à la sécurité des aliments en permettant le retrait de lots de produits non conformes**. Par conséquent, **la traçabilité dont l'utilité dans la maîtrise des risques s'apprécie a posteriori ne doit pas se substituer à l'analyse du risque a priori**.

3 – **La traçabilité doit être construite comme un outil de confiance pour le consommateur et non comme un instrument de marketing**. Le Conseil demande à cet égard aux pouvoirs publics de veiller à ce que **la réglementation sur la publicité trompeuse soit scrupuleusement appliquée**. La traçabilité ne doit pas être mise en avant alors qu'elle ne serait pas réalisée mais, en outre, ni la publicité, ni certaines mentions valorisantes, ne doivent donner à penser que des produits ont été obtenus dans des conditions notablement différentes d'autres produits de la même famille au seul motif que leur traçabilité serait assurée.

4 – Le Conseil observe que la traçabilité déjà mise en place par certaines filières ne vise le plus souvent à satisfaire que l'un de ces deux objectifs. Il demande, par conséquent, que préalablement à la publication des décrets qui devraient être pris pour un nombre important de filières, **la faisabilité de mettre en œuvre une traçabilité permettant de satisfaire simultanément les deux objectifs soit examinée**.

5 – Dans le prolongement de la loi d'orientation agricole, le Conseil préconise que **les pouvoirs publics encadrent réglementairement les principes généraux relatifs à la traçabilité filière par filière**. Il constate qu'aucun décret n'est encore intervenu sur la base de ces nouvelles dispositions du Code de la consommation. Il demande que **les dispositions réglementaires relatives à la traçabilité soient conçues, chaque fois que possible, comme une obligation de résultats et non comme une obligation de moyens**.

6 – La définition des dispositifs pratiques de mise en œuvre de la traçabilité renvoie à la liberté de choix des opérateurs de retenir tel ou tel système qui sera le plus adapté aux particularités des filières, aux modes de production et de distribution des produits ainsi qu'au volume d'activité de l'entreprise. Pour répondre à cette diversité et conserver une certaine souplesse de mise en œuvre, le Conseil considère que, au-delà des principes généraux qui relèvent, eux, des pouvoirs publics, **le choix et la définition des instruments relèvent de la responsabilité des professionnels et doivent être le résultat d'une négociation entre les différents opérateurs concernés**. La définition des dispositifs pratiques de mise en œuvre de la traçabilité et des obligations de moyens peut ainsi, par exemple, s'inscrire dans une **démarche de normalisation**.

7 – En ce qui concerne les outils, le Conseil considère que **l'adoption d'un langage commun** entre les maillons d'une même filière, entre différentes filières, et même entre différents pays, **est nécessaire** pour

permettre d'universaliser les démarches de traçabilité et en ce sens, il estime que **les standards internationaux constituent un apport précieux que les filières doivent prendre en compte** (cf. 1.6.1).

8 – L'objectif devrait être fixé que **des règles de traçabilité soient convenues ou fixées dans l'ensemble des filières à horizon d'un petit nombre d'années, par exemple 3 ans.**

9 – Les membres du Conseil estiment qu'**une réelle structuration des filières agricoles et alimentaires est indispensable pour l'expression d'intérêts collectifs négociés relatifs à la traçabilité.** À défaut d'une telle organisation, et afin d'atteindre l'objectif souhaité au paragraphe précédent, le Conseil estime que les pouvoirs publics peuvent user de leur pouvoir réglementaire, pour définir alors, en concertation avec les professionnels concernés, à la fois les objectifs et les moyens de mise en œuvre de la traçabilité, compensant ainsi le déficit d'initiatives collectives.

10 – S'agissant de l'objectif de sécurité sanitaire des aliments,

10.1 – Le Conseil estime qu'en fonction des capacités techniques et économiques des filières, **la traçabilité doit intégrer plus encore à l'avenir les systèmes de gestion de la qualité mis en place par les entreprises, et notamment les procédures de mise sous assurance qualité des sites.** Cette disposition permettrait d'accroître l'efficacité des systèmes et procédures visant à prévenir les crises par la détection plus rapide des incidents affectant le cycle de production.

10.2 – Il considère que **la définition du lot, la connaissance exacte de son périmètre, sont des préalables pour l'efficacité et la maîtrise du système** en permettant notamment les rappels ciblés et rapides de lots non conformes (cf. 1.4.2.5 et 1.6.1).

10.3 – Il considère, par ailleurs, que **la durée de conservation et l'accessibilité des documents ou fichiers de traçabilité, par exemple liée à la compatibilité des systèmes informatiques successifs utilisés par les différents opérateurs, sont des éléments cruciaux pour permettre de retrouver les informations établies, fournies ou transmises pour servir à la traçabilité,** et ainsi pour faciliter les investigations *a posteriori* relatives à des non-conformités ou à des crises.

11 – S'agissant de la traçabilité à finalité informative, le Conseil considère que **la traçabilité ne définit pas a priori le volume d'informations à véhiculer.** D'une manière générale, la technique doit rester au service d'informations prioritairement attendues par le consommateur et d'intentions viables pour les filières. Le Conseil recommande donc de **ne pas laisser croire que la traçabilité permettrait d'acheminer toute l'information relative à un produit déterminé** (cf. 1.6.2).

Les informations à acheminer, dès lors qu'aucune obligation réglementaire n'existe déjà, doivent donc être débattues, hiérarchisées et arbitrées. Elles doivent résulter d'une négociation au sein de chaque filière et entre tous les maillons qui la constituent, y compris les consommateurs. Les membres du Conseil estiment que les pouvoirs publics devraient considérer cette négociation comme un préalable à chaque décret qu'ils seront amenés à prendre en ce qui concerne la traçabilité dans les filières agroalimentaires. En outre, si pour certaines filières aucun décret visant à donner un fondement juridique à la traçabilité n'est envisagé, le Conseil recommande, comme cela a déjà été fait opportunément dans le domaine de la viande bovine, de rechercher la signature d'accords interprofessionnels qui pourront être étendus par les pouvoirs publics.

12 – Les membres considèrent que **les ruptures de traçabilité, c'est-à-dire la perte d'informations entre deux opérateurs ou entre une denrée et le flux d'informations qui l'accompagnait, doivent pouvoir être identifiées.** Dans ce cas, sous conditions et sous la seule responsabilité de l'opérateur constatant la rupture, **une requalification du ou des produits concernés doit être possible dans des conditions prédéterminées,** notamment par voie réglementaire.

3.2_ *En ce qui concerne spécifiquement les filières pour lesquelles les contraintes réglementaires sont les plus fortes* .

13 – Le Conseil prend acte que toutes les filières ne se situent pas dans une situation identique permettant une négociation des conditions de mise en œuvre de la traçabilité comme recommandé ci-dessus. Pour plusieurs d'entre elles et notamment la filière viande bovine, des prescriptions réglementaires nationales ou communautaires sont d'ores et déjà en place, définissant en particulier certaines obligations de moyens et encadrant l'information qu'il y a lieu de tracer. Sur le principe, le Conseil n'est **pas favorable à ce que la traçabilité se construise selon un processus identique pour celles des filières qui ne sont pas réglementées.**

Le Conseil estime cependant que **dans les filières pour lesquelles aucune structuration ou organisation n'existe, dans celles pour lesquelles des obligations réglementaires ou dispositions normatives, commu-**

nautaires ou internationales, ont été édictées, dans celles où existent des risques sanitaires particuliers et dans celles qui rencontrent une difficulté de perception d'une partie au moins des consommateurs, la mise en place de la traçabilité doit être encadrée par les pouvoirs publics.

3.2.1_ *En ce qui concerne la filière bovine .*

3.2.1.1_ *Dans le domaine de l'alimentation animale .*

14 – Le Conseil demande qu'au-delà de l'application des dispositions relatives à l'étiquetage des matières premières utilisées dans l'industrie de l'alimentation et de la nutrition animales prévues par décret, **les professionnels s'engagent rapidement pour que l'industrie de l'alimentation et de la nutrition animales puisse fabriquer tous ses aliments composés en ayant une connaissance suffisante des matières premières incorporées et s'engage sur la voie d'un étiquetage des aliments composés, par matière première et par ordre pondéral décroissant.**

Il souhaite également que les dispositions nécessaires soient prises pour assurer **la généralisation de l'utilisation du guide de bonnes pratiques de fabrication** en cours de finalisation et pour lui donner une réelle valeur d'obligation dès lors qu'il sera opérationnel.

3.2.1.2_ *Pour les viandes bovines .*

15 – Le Conseil **regrette que les nouvelles dispositions communautaires en matière d'étiquetage et de traçabilité des viandes bovines aient pour conséquences que certaines dispositions existant jusqu'ici en France et particulièrement importantes pour les consommateurs ne sont plus obligatoires** et n'ont, de fait, plus qu'un caractère facultatif. Même si, dans les circonstances actuelles, la traçabilité ne peut apporter qu'une contribution limitée aux problèmes sanitaires que rencontre la filière, il est important d'éviter tout retour en arrière qui serait préjudiciable aux autres attentes du consommateur, notamment en matière de qualité et de transparence de l'information, et également préjudiciable aux intérêts à moyen et long termes de la filière bovine. Le Conseil national souhaite comme il l'avait demandé le 30 novembre 2000 :

- Que les dispositions nécessaires soient prises pour redonner **force obligatoire à ces dispositions,**
- Qu'à cette fin, **les nouveaux accords interprofessionnels conclus soient étendus par les pouvoirs publics,**
- Que les professionnels recherchent **la possibilité d'aligner les dispositions de l'accord interprofessionnel relatif à la restauration hors domicile sur l'accord interprofessionnel concernant la distribution,**
- Que les autorités compétentes engagent les discussions nécessaires au plan communautaire pour que, d'ici à l'échéance du 1^{er} janvier 2002, **les mentions prévues par le règlement communautaire de juillet 2000 soient complétées.** L'évolution de la situation par rapport à celle qui prévalait au moment de l'adoption de ce règlement devrait permettre de justifier cette réouverture des discussions.

Le Conseil prend acte de la volonté de toute la filière de poursuivre sur la voie d'une traçabilité aussi complète que possible en maintenant et en développant le cas échéant les cahiers des charges. Une telle démarche peut contribuer à redonner confiance aux consommateurs.

3.2.1.3_ *Pour les produits transformés à base de viande bovine .*

16 – Le Conseil national de l'alimentation est conscient des difficultés existantes pour la mise en œuvre d'une traçabilité aussi complète que possible pour les produits transformés mais il signale que, **pour les produits transformés à base de viande bovine, cela revêt une importance particulière.**

Pour que les consommateurs puissent accorder leur confiance à ces produits, il importe d'avoir toutes les assurances sur le retrait effectif des MRS, quel que soit le pays dans lequel l'animal est abattu.

Une réflexion devrait être menée par les industriels sur **la possibilité d'améliorer la traçabilité et l'information des consommateurs; une voie serait que chaque lot de produits transformés ne comporte, pour ce qui concerne les produits bovins ou d'origine bovine, que des ingrédients issus de lots homogènes (par exemple, même origine ou même type d'animal).**

3.2.1.4_ *Pour les achats publics .*

17 – Le Conseil national de l'alimentation propose d'**adapter les cahiers des charges pour les achats publics,** de sorte qu'ils exigent explicitement une traçabilité aussi complète que possible pour les viandes bovines, permettant de disposer d'informations sur l'origine, le type d'animal et la catégorie.

3.2.1.5_ *Sur les contrôles .*

18 – Le Conseil recommande de **définir une durée de conservation des documents** qui puisse permettre une exécution convenable des contrôles.

19 – Sans méconnaître les difficultés intrinsèques à ce type de contrôles, le Conseil national estime souhaitable que **les directions générales en charge du contrôle (DGAL, DGCCRF, DGDDI) recherchent toutes les formes de complémentarité entre les services pour les procédures de contrôle des produits importés**, notamment des pays tiers, afin qu'ils soient aussi efficaces et fiables que possible. Cet effort devrait concerner l'alimentation des animaux, les matières premières destinées à y être incorporées et les produits transformés incorporant des produits bovins ou d'origine bovine.

3.2.2_ *En ce qui concerne les autres filières animales et l'aquaculture .*

20 – S'agissant des enseignements qui peuvent être retirés des filières les plus réglementées, les membres du Conseil retiennent que dans la filière bovine, l'identification individuelle des animaux (Identification pérenne généralisée – IPG) a constitué un socle fondamental pour la mise en œuvre de la traçabilité, dont pourraient s'inspirer d'autres filières animales. À cette fin, le Conseil considère que **le développement d'une traçabilité dans d'autres espèces semble subordonné à la mise en place d'une identification individuelle des animaux**. Il recommande donc que des dispositions allant dans ce sens soient arrêtées pour l'élevage ovin, récemment affecté par l'épisode de fièvre aphteuse, et mises à l'étude pour l'élevage porcin.

Pour les autres filières, il préconise que des travaux sur la traçabilité soient engagés notamment sur les conditions d'élevage (alimentation, origine, etc.).

3.3_ *En ce qui concerne spécifiquement les filières qui conduisent à de grands mélanges d'une même matière première ou d'un grand nombre d'ingrédients ou à l'incorporation d'ingrédients à très faible dose .*

Dans l'univers agroalimentaire, cette spécificité vaut pour de nombreuses filières, telles que la filière lait, la filière céréales et pour toutes les filières de produits transformés, notamment les plats cuisinés.

21 – Le Conseil prend acte que l'assemblage de nombreux ingrédients pour l'élaboration d'un produit fini, la constitution de grands mélanges d'une même matière première ou l'incorporation d'ingrédients à très faible dose, constituent des difficultés particulières pour retrouver, dans un délai acceptable, l'information adéquate qui permettra de répondre à une question concernant les exigences de sécurité générale des produits, de responsabilité du fait de produits défectueux ou de confiance concernant un étiquetage, ou une indication d'origine portée sur les produits.

Dans ce cas précis, il préconise que **soit prévue par voie réglementaire l'obligation de définir et justifier le lot de fabrication, soit sur des critères de composition homogène de la matière première majoritaire en volume, d'un ingrédient ajouté, d'un ingrédient ou d'un additif à risque spécifique, soit comme une fraction de l'activité exprimée en unité de temps, qui permette de procéder à des rappels ciblés en cas de non-conformité de certains lots**.

22 – Le Conseil considère que, **dans ces cas particuliers, la traçabilité ne peut s'envisager que dans le cadre d'une continuité rigoureuse entre les acteurs économiques, fournisseurs ou utilisateurs d'ingrédients, où chaque maillon de la chaîne induit des informations complémentaires et qui soient accessibles aux autres selon le « principe de la cascade »**.

Le Conseil recommande que des obligations de moyens, relevant de la concertation entre opérateurs, soient prévues pour, d'une part, **instaurer le cadre d'une coordination entre les maillons d'une même chaîne et d'autre part, définir un langage commun qui facilite le transfert et la compréhension des données entre les différents acteurs**. Au-delà de ces obligations de principe, le Conseil considère que **l'élaboration d'un cahier des charges décrivant les caractéristiques de chaque ingrédient destiné à un mélange et les engagements contractuels clients-fournisseurs sont les indispensables compléments de la traçabilité**.

D'une manière générale, les membres du Conseil estiment que la responsabilité amont de la traçabilité peut être confiée au fournisseur de la matière première, de l'ingrédient ou de l'additif et que des contrats bien documentés, la réalisation d'audits, selon les principes suivis pour la mise sous assurance qualité des établissements de production, permettent de résoudre les problèmes inhérents aux produits complexes.

23 – Si un ingrédient ou additif est présent à un très faible taux ou présent dans un très grand nombre de lots, un danger peut engendrer, lors d'une mesure de retrait, un coût économique considérable.

Le Conseil recommande, dans ce cas, **de prendre des mesures alternatives de gestion de la qualité telles que le contrôle hygiénique, la mise en œuvre de plans de surveillance des contaminants, la détection d'allergènes spécifiques, pour obtenir une sécurité équivalente et ne pas faire reposer sur les outils de traçabilité une gestion des risques qui serait seulement conçue a posteriori.**

3.4_ *En ce qui concerne spécifiquement les filières pour lesquelles il est difficile de préciser l'origine exacte des matières premières* ■

Dans l'univers agroalimentaire, **cette spécificité vaut principalement pour la filière pêche.** Les produits frais sont, dans la grande majorité des cas, vendus à l'étal avec comme seule information le nom de l'espèce. En outre, cette filière se caractérise par de très grandes zones de pêche, un délai variable entre la capture et le débarquement, lié à l'éloignement de la zone de pêche, la courte durée de conservation du produit.

24 – Le Conseil prend acte que la nouvelle Organisation commune de marché (OCM) imposera à partir du 1^{er} janvier 2002, la traçabilité de la zone de capture. Bien que la connaissance de la zone de capture puisse faciliter le retrait ciblé de produits issus d'une zone sinistrée et présentant potentiellement un risque pour la santé publique et limiter les conséquences uniquement à la zone concernée, les difficultés pour la définition de cette zone et les possibilités de réaliser un contrôle effectif des informations données paraissent, à ce jour, indéniables. Ainsi, le Conseil reste sceptique sur la pertinence immédiate de cette disposition, et, compte tenu des difficultés signalées, il préconise de **faire porter pour l'instant les efforts de traçabilité sur le lieu et le jour de débarquement, dès lors que des doutes peuvent exister sur les lieux réels de capture, et recommande d'inciter, parallèlement, à des efforts de recherche au niveau européen et international sur la différenciation des populations de poissons et la connaissance de leurs zones de vie respectives.** Il demande aux professionnels et aux pouvoirs publics de rechercher une meilleure organisation de la filière.

25 – Le Conseil prend acte des attentes des consommateurs en matière de fraîcheur des poissons, mais souligne la nécessité de **mettre en œuvre des outils contrôlables et significatifs par rapport à cette attente (rôle des bonnes pratiques à bord et à terre).**

26 – Le Conseil encourage la mise en place de **mesures permettant une nette différenciation entre les produits issus de la pêche et de l'élevage (étiquetage).**

27 – D'une manière générale, le Conseil estime que **toute information dont la validité ne peut pas être formellement vérifiée, par l'opérateur lui-même et par les services de contrôle, ne doit pas être introduite dans les procédures permettant d'assurer la traçabilité,** au risque d'acheminer des informations erronées ou trompeuses et de mettre en péril l'outil lui-même.

3.5_ *En ce qui concerne spécifiquement les filières qui rencontrent une difficulté de perception d'une partie au moins des consommateurs* ■

Dans l'univers agroalimentaire, cette spécificité vaut, actuellement, principalement pour les OGM autorisés à la mise sur le marché et pour tous les produits qui en sont issus.

28 – Le Conseil considère que **la traçabilité peut s'appliquer à tous les produits composés en tout ou partie d'OGM,** en particulier les plantes, et à leurs dérivés, quelle que soit leur utilisation. La traçabilité doit permettre de retrouver chaque OGM à chacune des étapes de son utilisation, de la semence à la première transformation. Par la suite, elle doit permettre de suivre la présence de dérivés d'OGM jusqu'au produit fini, sans nécessairement chercher à identifier chaque événement de transformation, puisque seule la modification génétique est le critère déterminant pour le comportement d'achat des consommateurs.

Le Conseil considère que **la traçabilité doit reposer sur des documents d'accompagnement des produits et sur une gestion rigoureuse de ces documents et des registres de conservation de l'information.**

29 – Il estime que la traçabilité nécessite que **soient inscrits, sur les documents commerciaux et de transport, une mention claire, selon une formulation compréhensible, indiquant la présence d'OGM ou de produits qui en sont dérivés, l'identification de chaque OGM présent pour ce qui concerne les produits non transformés, les noms et adresses du fournisseur et du client, selon le cas.** Il considère que chaque opérateur qui utilise intentionnellement des OGM doit tenir et conserver un registre des entrées et des sorties des produits OGM et de leurs dérivés, échangés ou transformés.

30 – Le Conseil considère que **les services de contrôle doivent à la fois avoir accès aux documents et registres d'entrées-sorties tenus par les opérateurs et disposer d'outils analytiques permettant d'exercer**

efficacement les contrôles. À cet effet, il estime indispensable que **le détenteur de l'autorisation de mise sur le marché d'un OGM dépose officiellement les méthodologies d'analyse et le matériel nécessaires à la réalisation du contrôle.** Le Conseil préconise d'étendre cette obligation à l'ensemble des règlements sectoriels communautaires relatifs à la mise sur le marché d'OGM, notamment pour les aliments nouveaux.

31 – En outre, pour qu'un suivi satisfaisant de l'éventuelle incorporation, fortuite ou non, dans les aliments d'OGM non autorisés sur le territoire national soit possible, le Conseil préconise **la mise en place au niveau international d'une banque de données régulièrement mise à jour** contenant toutes les informations adéquates fournies par le titulaire de l'autorisation de mise sur le marché d'un OGM pour la culture ou l'importation, quel que soit le pays ayant délivré l'autorisation.

32 – Enfin, le Conseil recommande que **le projet de décret relatif à la traçabilité des OGM soit publié dans les meilleurs délais.**

Annexe

Participants au groupe de travail du CNA sur la traçabilité des denrées alimentaires :

Président : M. Falconnet (ANIA).

Rapporteur : M^{me} Guillon (UFCS).

Secrétaires : M. Nairaud ; M^{lle} Suberville.

Collège consommateurs : M. Rodriguez (CSF).

Collège production : M. Siret (CNMCCA) ; M^{me} Nicolas (FNSEA) ; M. Marine (FNSEA).

Collège restauration : M. Lymonie (CCC) ; M. Crépet (CSHCF) ; M. Laborde (SNERRS) ; M^{me} Sacquet (SNERRS) ; M. Rouillon (SNRLH) ; M. Rault (SNRC) ; M. Dupuich (SNRC) ; M. Guilmault (CCC) ; M^{me} Morgat (CCC).

Collège transformation : M. Kozlovsky (CFCA) ; M^{me} Bricard (CGAD) ; M^{me} Castet (CFCA) ; M^{me} Peyruchaud (CFCA) ; M^{me} Grethner (ANIA) ; M^{me} Delfaut (ANIA) ; M^{me} Gailing (ANIA) ; M^{me} Meyer Caron (ANIA) ; M^{me} Belancourt (ANIA) ; M. Stalder (ANIA) ; M. Coutrel (ANIA).

Collège distribution : M^{me} Garnier (FCD) ; M^{me} Quentel (FCD).

Représentants des administrations : M. Bonbled (DGAL) ; M^{me} Quelquejeu (DGCCRF) ; M^{me} Gatinois (DPEI) ; M. Roche (DGCCRF) ; M. Reverbori (DGAL).

Personnalités invitées : M. Orega (CIV) ; M. Letodé (DGAL) ; M. Bourdier (SABIM) ; M^{me} Taillard (GENCOD-EAN France) ; M. Salomon (EcoSys International) ; M. Thiébaud (Sodiaal) ; M. Guyonnet (Arlait Recherche) ; M^{me} Letellier (Bretagne Qualité Mer) ; M. Guivarch (Agreen Tech) ; M. Barthélémy (Agreval) ; M. Pezout (Agreval) ; M. Dormont (CIESST) ; M. Pascal (INRA) ; M. Laude (INRA) ; M. Hirsch (AFSSA) ; M^{me} Geslain-Lanéelle (DGAL) ; M. Martin (DGAL) ; M. Diricq (DGCCRF) ; M^{me} Vidal (DPEI) ; M^{me} Dunoyer (SNIA) ; M. Merlot (SYNCOPAC) ; M. Sibille (FNB) ; M. Loisel (CREDOC) ; M. De Wild (OFIVAL) ; MM. Giroux et Morand (INTERBEV) ; M. Pujol (FNEAP).

• **Le CNA est une instance consultative indépendante ■**

Le Conseil national de l'alimentation (CNA) est consulté par les ministres en charge de l'Agriculture, de la Santé et de la Consommation sur la définition de la « politique alimentaire » française. Il peut, en particulier, être interrogé sur « l'adaptation de la consommation aux besoins nutritionnels, la sécurité alimentaire des consommateurs, la qualité des denrées alimentaires, l'information des consommateurs ». Il peut s'autosaisir.

Le CNA représente toute la « chaîne alimentaire » ■

Le CNA est composé de 47 membres représentant toutes les composantes de la « chaîne alimentaire » et de la société civile : associations de consommateurs et d'usagers (9 membres), producteurs agricoles (9 membres), transformation et artisanat (9 membres), distribution (3 membres), restauration (6 membres), syndicats des salariés de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la distribution (5 membres), personnalités scientifiques qualifiées (6 membres), représentants des ministères techniques concernés et de l'AFSSA, qui participent aux débats avec voix consultative. Il est présidé par Monsieur Christian Babusiaux.

Le CNA émet des avis et recommandations ■

Dès qu'il est saisi d'une question par les pouvoirs publics ou par son président, le CNA, qui tient des réunions plénières environ tous les deux mois, constitue un groupe de travail présidé par l'un de ses membres. Le rapporteur est un membre du CNA ou une personnalité extérieure. Le groupe, qui doit être composé de personnes aux « sensibilités différentes », se réunit alors régulièrement pour préparer un rapport et un projet d'avis. Ce texte, si possible « longuement réfléchi » et « consensuel », est ensuite soumis à la formation plénière du CNA.

Contact secrétariat du CNA ■

251, rue de Vaugirard, 75732 Paris CEDEX 15 – Tél. 01 49 55 80 78 – Fax 01 49 55 59 48

⁽¹⁾ Il est de ce fait actuellement en cours de réédition.

⁽²⁾ Par exemple : lait produit par une vache ayant consommé exclusivement un type de graminées.

⁽³⁾ Système dans lequel les outils de stockage, de transformation et de transport sont dédiés à un seul type de fabrications.

⁽⁴⁾ Ce type d'étiquette est utilisé dans le secteur de la viande pour véhiculer le numéro d'identification de crochet ou de bac.

⁽⁵⁾ Par exemple, le volume et la fréquence des échanges d'informations déterminent la nécessité d'informatiser ces échanges mais la complexité des processus de fabrication, la succession de mélanges de produits, la forte dissémination de lots d'additifs utilisés à très faibles doses représentent des limites pour la précision du système.

⁽⁶⁾ Les Français, la qualité et la sécurité des aliments – Une étude IPSOS pour les États généraux de l'alimentation – octobre 2000. Ce sondage est cependant antérieur à la crise de l'ESB survenue en novembre 2000.

⁽⁷⁾ Ces données proviennent de l'enquête INCA (enquête nationale sur les consommations individuelles) communiquée par l'AFSSA en décembre 2000.

⁽⁸⁾ Enquête CAF 2000.